

# DIALOGO

N. 1  
2/2001

Periodico di Informazione sugli Stati Uniti

distribuito nell'Italia Meridionale

Consolato Generale degli Stati Uniti D'America - Ufficio Affari Pubblici - Napoli

## FEDERALISMO

## REINVENTING GOVERNMENT



La presente pubblicazione é stata curata  
dall'Ufficio Affari Pubblici  
del Consolato Generale  
degli Stati Uniti d'America a Napoli

Piazza della Repubblica - 80122 Napoli  
Tel. 081 669989 Fax 081 664207



*Gentili lettori,*

*quello del federalismo, come forma di decentramento amministrativo e politico, è da tempo un tema dibattuto in Italia, con specifiche connotazioni per il Mezzogiorno. Gli Stati Uniti, d'altronde, sono spesso citati come un caso interessante e molto specifico di federalismo.*

*Ci è sembrato perciò che trattare questo tema rispondesse all'obiettivo che ci siamo proposti con Dialogo: descrivere aspetti significativi del sistema americano che siano anche di specifico interesse per il Sud d'Italia. È sempre in questo spirito che, dei tanti aspetti dell'argomento, abbiamo concentrato l'attenzione su quello fiscale, che sembra essere di maggiore impatto sul Mezzogiorno, e sulla figura del governatore, così spesso paragonato, come dimostra anche l'uso diffusissimo del termine, a quella nuova del Presidente di Regione eletto direttamente dai cittadini. Ci è sembrato che descriverne il ruolo e le funzioni aiutasse anche a chiarire se, e in che misura, esistano delle similitudini.*

*Strettamente legato al federalismo è l'altro tema, "Reinventing Government", vale a dire quella riforma della Pubblica Amministrazione che tanta eco ha avuto negli Stati Uniti e che viene spesso citata in Italia per gli spunti forniti alla riforma in atto anche nel vostro Paese. Anche quest'ultima ci è sembrato che rivestisse una notevole importanza per il Mezzogiorno d'Italia, dal momento che uno snellimento ed una maggiore efficienza della burocrazia, che la riforma si propone appunto di attuare, sono spesso citati come possibili incentivi allo sviluppo del Sud.*

*Non è un caso che questo numero di Dialogo esca alla vigilia dell'imminente forum internazionale sull' "E-government", cioè l'informatizzazione della Pubblica Amministrazione, che si terrà a Napoli a metà marzo. Ed è per lo stesso motivo, oltre che perchè, ovviamente, ci sembrava la voce più autorevole ad esprimersi sull'argomento, che la pubblicazione si chiude con un contributo del Ministro Franco Bassanini che illustra appunto questo tema.*

*Al Ministro in particolare ed a tutti coloro che, a vario titolo, hanno collaborato all'elaborazione di questo numero, va il mio personale ringraziamento.*

*Clyde Bishop  
Console Generale  
degli Stati Uniti d'America a Napoli*

# Indice

Federalismo Americano: passato, presente e futuro	
Ellis Katz.....	3
Il Futuro delle Strade Rurali	
Il Finanziamento nel Ventunesimo Secolo	
Dennis Brown.....	8
I Governatori e il Ramo Esecutivo	
Thad Beyle.....	14
La Riforma della Pubblica Amministrazione Americana	
Margherita De Amici.....	24
Storia della <i>National Partnership for Reinventing Government</i>	
Sito web della NPR.....	29
REGO Reinventing Government Applicato alla Vita Quotidiana	
Campi di sogno	
Lily Whiteman.....	34
Miliardi di copie vendute	
Kathleen Millar.....	36
Il Governo in rete	
Barry Phelps.....	38
L'e-government e il Terzo "Global Forum on Reinventing Government"	
Franco Bassanini.....	40

# Federalismo Americano passato, presente e futuro

di Ellis Katz

*Dalla sua istituzione, più di duecento anni fa, il federalismo americano ha subito enormi cambiamenti. Oggi tutti i governi – federale, statale e locale – rivestono un ruolo più importante nella vita dei cittadini americani: sono cambiate le loro aspettative sul tipo di servizi e diritti che chiedono al governo, e le relazioni tra i governi federali, statali e locali sono diventate molto più complesse. In questo piccolo saggio, Ellis Katz, professore di Scienze Politiche e membro del Centro Studi sul Federalismo della Temple University, esplora le origini e lo sviluppo del americano, la sua contemporanea e problematiche, e le spingerlo verso*

Quando le 13 colonie dell'America del Nord dichiararono la loro indipendenza dalla Gran Bretagna il 4 luglio 1776, riconobbero la necessità di coordinare i loro sforzi e di cooperare tra loro. Per raggiungere questi obiettivi, adottarono una carta costituzionale, *The Articles of Confederation*, che diede vita ad una lega di stati sovrani che impegnava gli stessi a cooperare l'uno con l'altro su questioni militari, politica estera e in altri ambiti importanti. Questo documento riuscì appena a tenere insieme questi stati durante la guerra contro l'Inghilterra e, quando questa si concluse in loro favore, decadde completamente in quanto gli stati perseguirono i propri interessi piuttosto che quello nazionale dei nuovi Stati Uniti.

## **Origine e sviluppo del federalismo americano**

Per porre rimedio ai difetti degli *Articles* (o, per usare le parole della Costituzione del 1787, "per creare una unione più perfetta"), George Washington, Alexander Hamilton, James Madison e altri leader nazionalisti chiesero agli stati di mandare delegati ad una *convention* costituzionale che si sarebbe tenuta nella città di Philadelphia a



*federalismo applicazione relative forze che sembrano nuove direzioni.*

maggio del 1787. Fu, ovviamente, da quella *convention* che nacque la Costituzione degli Stati Uniti.

I padri della Costituzione rifiutarono i modelli di governo confederale e unitario. Al contrario, essi basarono il nuovo governo americano su una teoria

rivoluzionaria: il federalismo. In una confederazione, gli stati membri fanno l'unione. La sovranità rimane agli stati e i cittadini sono cittadini dei loro rispettivi stati, non del governo nazionale. In un sistema unitario, d'altro canto, il governo nazionale è sovrano e gli stati, se esistono, sono semplicemente bracci amministrativi del governo centrale. Nel sistema federale americano, invece, il popolo mantiene la propria sovranità fondamentale delegando alcuni poteri al governo nazionale e riservandone altri agli stati. I cittadini sono cittadini sia del governo centrale sia dei rispettivi stati.

Questo breve resoconto è importante per due motivi.

Primo, il sistema federale americano non è semplicemente una gerarchia decentralizzata. Gli stati non sono unità amministrative che esistono solo per attuare linee politiche concepite da un qualche governo centrale; gli stati sono strumenti politici costituzionali pienamente funzionanti, che ricevono

potere dal popolo americano al fine di realizzare una vasta gamma di politiche per i propri cittadini.

Secondo, gli ideatori della costituzione consideravano gli stati come i principali organi decisionali politici del sistema federale. I poteri concessi al governo federale sono relativamente pochi e riguardano principalmente affari esteri e militari, e questioni economiche nazionali, quali il libero scambio commerciale attraverso i confini statali.

I primi 75 anni della storia americana (1790-1865) furono segnati da conflitti costituzionali e politici sulla natura del federalismo americano. Quasi subito George Washington, Alexander Hamilton, John Marshall e i loro colleghi federalisti si batterono per un'interpretazione più ampia dell'autorità federale mentre Thomas Jefferson, James Madison, Spencer Roane e i loro alleati partigiani sostenevano che l'unione americana era poco più di una confederazione in cui il potere e la sovranità rimanevano agli stati. Negli anni '50 del 1800, il dibattito si concentrò su se la schiavitù fosse o meno una questione politica nazionale o statale.

La Guerra Civile Americana (1860-1865) contribuì molto a risolvere le questioni sul federalismo. La vittoria

del Nord con la successiva adozione degli emendamenti 13, 14, 15 alla Costituzione pose fine alla schiavitù, definì lo status di cittadino nazionale, limitò il potere degli stati nelle aree dei diritti civili e delle libertà e, in generale, stabilì la supremazia della Costituzione nazionale e delle leggi sugli stati. Le questioni sul federalismo continuarono, ovviamente, e durante il primo quarantennio del secolo scorso la Corte Suprema Americana ha spesso espresso il suo parere a favore della limitazione dell'autorità federale su questioni economiche. Due sviluppi, comunque, hanno portato all'espansione dell'autorità federale e, secondo alcuni critici, questo ha comportato uno squilibrio all'interno del federalismo

americano.

Primo, con i programmi del *New Deal* del Presidente Franklin D. Roosevelt, le funzioni del governo federale si sono ampliate enormemente. È stato il *New Deal* che ha dato vita al *Social Security* (la nostra Previdenza Sociale), agli assegni per i disoccupati, ai programmi sullo stato sociale federale, ai programmi sulla stabilizzazione dei prezzi nell'industria e nell'agricoltura e ad accordi collettivi per i sindacati. Molti di questi programmi, nonostante fossero finanziati dal governo federale, erano amministrati dagli stati, dando vita al sistema federale *grant-in-aid*, un sistema tramite il quale il governo federale utilizza le sue risorse finanziarie più ingenti per finanziare gli Stati allo scopo di portare avanti interessi reciproci. La Corte Suprema Americana ha legittimato quest'espansione del ruolo



*La State House a Philadelphia, Pennsylvania dove fu firmata la Costituzione Americana. Foto in bianco e nero di una litografia originale colorata a mano di Birdi & Son, venduta da R. Campbell & Co. 1799, fornita dalla Biblioteca del Congresso Americana.*

federale e dal 1937 ha contribuito non poco a che il governo nazionale definisse la portata della sua autorità per questioni che lo interessavano direttamente.

Secondo, negli anni '50 e '60 del secolo scorso, il governo nazionale fu visto come il promotore e difensore principale dei diritti e delle libertà civili. In occasione di decisioni molto importanti, la Corte Suprema ha eliminato la segregazione razziale legittimata dallo stato, leggi statali discriminanti nei confronti delle donne e procedimenti criminali statali che violavano il giusto processo previsto dal 14mo Emendamento. Quindi il popolo ha guardato alle istituzioni del governo nazionale (specialmente alla

Corte Suprema) per essere difeso contro i propri governi statali.

Questi due sviluppi hanno fatto sì che fosse necessaria una riconcettualizzazione del federalismo. Fino al *New Deal*, il concetto prevalente di federalismo era il *dual federalism*, un sistema in cui il governo nazionale e gli stati hanno aree di responsabilità totalmente separate. In questo modo, la politica estera e la difesa spettavano solo al governo federale, mentre l'istruzione e la famiglia erano ambiti di competenza esclusiva degli stati. Il *New Deal* eliminò questa distinzione e diede vita al concetto di "federalismo cooperativo", un sistema tramite il quale i governi nazionale e statali possono cooperare tra di loro su una serie di questioni di natura sociale ed economica.

Il federalismo cooperativo ha caratterizzato le relazioni intergovernative americane negli anni '50 e '60. Lo strumento principale del federalismo cooperativo è stato il *grant-in-aid*. La realizzazione del sistema autostradale interstatale durante questo periodo viene spesso citato come esempio di perfetto funzionamento del federalismo cooperativo. Il governo federale erogava fino al 90% della somma spesa per la costruzione autostradale, dava assistenza tecnica agli stati e, in generale, stabiliva gli standard per la costruzione di nuove strade. Queste erano poi effettivamente costruite e mantenute dagli stati.

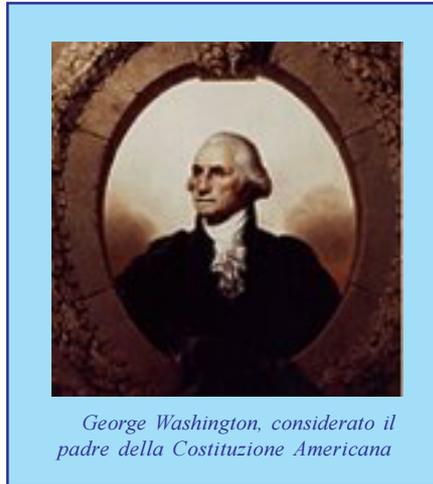
Bisogna comunque chiarire tre punti di questo tipo di federalismo. Primo, il governo e gli stati federali erano d'accordo sugli obiettivi: entrambi volevano la costruzione della rete stradale. Secondo, solo il governo e gli stati federali erano coinvolti nei programmi; città e altre strutture governative locali non facevano pienamente parte del federalismo cooperativo degli anni '50 e dei primi anni '60. Terzo, i programmi *grant-in-aid* toccavano solo una parte ristretta di questioni politiche; gran parte dei finanziamenti era destinata alla costruzione di autostrade e aeroporti e allo sviluppo urbano e dell'edilizia pubblica. Nel 1963 il finanziamento totale per questi programmi ammontava a soli 9 miliardi di dollari.

Ma questo tipo di federalismo cooperativo ebbe fine a metà degli anni '60. Sotto la *Great Society* del Presidente Lyndon B. Johnson, il governo federale ha qualche volta attuato programmi *grant-in-aid* in cui gli stati avevano poco interesse o che in realtà non dividevano. Inoltre, i fondi federali venivano ora dati direttamente a strutture governative locali – contee, città, paesi, scuole e altri distretti speciali. A questo bisogna aggiungere che mentre programmi *grant-in-aid* precedenti erano limitati a poche aree su cui il governo e gli stati federali erano d'accordo, la *Great Society* toccò quasi tutte le aree politiche – istruzione, protezione civile, salvaguardia dei beni storici, biblioteche pubbliche, infanzia, rinnovamento urbano, ricreazione e parchi pubblici, sistemi idrici e fognari e trasporto pubblico.

Il risultato di tutto ciò è stato duplice. Primo, è aumentato enormemente il numero delle strutture coinvolte – da 51, gli stati e il governo federale, alle 80 mila unità governative locali al tempo esistenti. Secondo, *grant-in-aid* federali, che in passato interessavano solo alcune sfere politiche, toccavano ora quasi tutte le aree della vita pubblica. Questo ha comportato una serie di problemi politici e gestionali (coordinamento, contabilità, priorità, micro-gestione, etc.) che l'esperto di scienze politiche David Walker ha riassunto nell'espressione "iperintergovernamentalizzazione" della gestione pubblica americana.

Il Presidente Richard M. Nixon provò ad aggiustare il tiro con l'inglobamento di piccoli programmi in altri più ampi in cui agli stati si sarebbe dedicata maggiore attenzione. Nell'insieme, comunque, questi sforzi fallirono. Alla fine della sua carica, c'erano più programmi (più di 600) di quando si era insediato. La presidenza Reagan sembrò trovare una soluzione. Mentre Reagan sosteneva molte soluzioni proposte da Nixon, il suo vero intervento fu sulla spesa federale, che ha spinto gli americani a riflettere seriamente non solo sul federalismo, ma anche sul ruolo del governo stesso.

Volendo un ruolo più modesto per il governo, specialmente per quello federale, Reagan si batté con successo per maggiori finanziamenti per la difesa, tagli alle tasse e aumenti (o almeno stabilità)



George Washington, considerato il padre della Costituzione Americana

nei trattamenti pensionistici. Il risultato fu una limitazione sempre maggiore di finanziamenti per programmi federali *grant-in-aid*, che crebbero lentamente durante l'Amministrazione Bush e si sono più o meno stabilizzati durante l'Amministrazione Clinton (più di 225 miliardi di dollari nel 1996 registrando durante l'ultimo mandato un leggero calo nel numero di programmi – a causa della riforma dello stato sociale – e un leggero aumento dei fondi federali). In definitiva, la strategia Reagan, in generale, ha funzionato – anche se ha causato una nuova serie di problemi per il governo statale e locale.

Per il 2001, è prevista una spesa relativa ai *grant-in-aid* che toccherà i 300 miliardi di dollari.

### Federalismo americano oggi e domani

Il federalismo americano non è mai stato semplicemente un insieme statico di accordi istituzionali, congelati nel tempo dalla Costituzione. Al contrario, si tratta di un processo dinamico multidimensionale che presenta, oltre a quelli costituzionali, aspetti economici, amministrativi e politici. Questo è forse più vero oggi di quanto non lo sia mai stato in passato.

Vorrei a questo punto suggerire sei questioni cruciali che interessano direttamente gli americani oggi:

#### *Unfunded mandates*

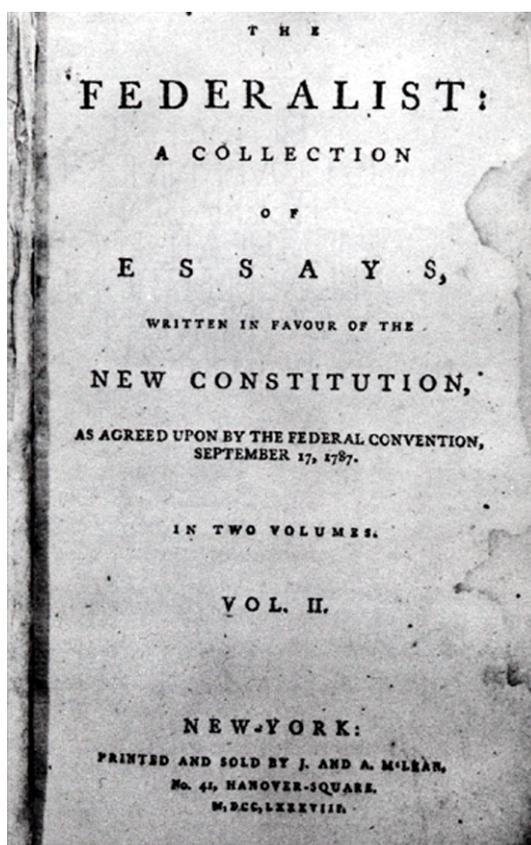
Con la carenza di finanziamento federale a sostegno di impegni federali, il Congresso, facendo uso della sua autorità costituzionale per “regolare il commercio tra gli stati”, ha imposto loro norme dirette. Dal momento che queste norme prevedono che gli stati non beneficino di finanziamenti, esse vengono chiamate *unfunded mandates* (mandati non finanziati). Molte di queste riguardano la protezione ambientale, la salvaguardia dei beni storici e la protezione dei diritti individuali, ma per gli stati esse comportano notevoli costi. Gli stati si sono ribellati contro queste disposizioni federali e, in risposta, il Congresso ha ratificato la

legge del 1995 – l'*Unfunded Mandates Act* – che proibisce al governo federale di imporre nuovi requisiti al governo statale e locale senza provvedere al necessario finanziamento. Questa legge ha avuto scarso impatto sulla crescita dei mandati federali. Se un rallentamento di questa crescita è mai stato registrato, è perché la maggioranza dominante al Congresso è meno soddisfatta degli interventi federali di quanto non lo fossero le maggioranze precedenti.

**Questioni costituzionali** Dal 1937, la Corte Suprema Americana ha interpretato il potere del Congresso di spendere soldi per lo stato sociale e la sua autorità a regolare il commercio tra gli stati in modo così ampio che il governo nazionale può portare avanti qualsiasi evento sociale, economico

o perfino culturale. Quindi le leggi nazionali coprono questioni tradizionalmente locali come criminalità, protezione civile, uso del territorio, istruzione e perfino matrimonio e divorzio.

Nel 1995 l'inaspettata sentenza emanata dalla Corte sul *Caso Lopez* stabilì che il governo nazionale aveva abusato della sua autorità attuando una legge che proibiva il possesso di armi nei pressi di edifici scolastici. La Corte sostenne che il governo federale non aveva dimostrato alcuna connessione tra il possesso di armi vicino edifici scolastici e il potere del



Congresso a regolare il commercio interstatale. Era la prima volta in 60 anni che la Corte metteva seriamente in discussione l'esercizio del potere in ambito commerciale da parte del Congresso. La Corte Suprema oggi è molto più elastica nei confronti dello stato. Per esempio, nel 1997 con la sentenza del *Caso Printz*, la Corte ha dichiarato che il governo federale non può imporre a rappresentanti statali e locali di attuare nuove legislazioni federali sul controllo delle armi. Diverse altre decisioni hanno

limitato il potere del governo federale secondo la sezione 5 del 14mo Emendamento. La maggior parte delle ultime decisioni pro-federalismo della Corte l'hanno spuntata per 4-5 voti scarsi. Resta da vedere quanto effettivamente la Corte Suprema intende limitare la portata dell'autorità federale.

**Finanza pubblica** Se ai governi federali e statali viene lasciata più responsabilità di attuazione e di decisione politica, allora è probabile che si vada incontro ad una disparità tra capacità fiscali e responsabilità di programma. Nel corso degli anni '60 e i primi anni '70, le città ricevettero finanziamenti federali notevoli per l'attuazione dei programmi sociali della *Great Society*. Se da un lato il finanziamento federale è diminuito, e in alcuni casi si è addirittura arrestato, la richiesta di programmi da parte dei cittadini continua ed è anche in crescita. Le città ed altre unità governative locali forniscono ancora, in gran parte, servizi tradizionali come l'istruzione pubblica, lo smaltimento dei rifiuti, la protezione civile, la manutenzione stradale. Inoltre esse devono soddisfare ampiamente mandati statali e federali non finanziati in alcune aree quali protezione ambientale, programmi per le pari opportunità, istruzione dei disabili e pianificazione dell'uso del territorio. La richiesta di servizi locali cresce sempre di più, mentre la capacità di sostenerli diminuisce.

**Reinventing government** Presi da questo dilemma, i governi locali sono stati costretti a "reinventare" il modo in cui forniscono e finanziano i servizi. Questo processo avviene sotto svariate forme. Le città, in tutta la nazione, hanno sperimentato una più ampia decentralizzazione amministrativa, entrando nel mercato e entrando in competizione con fornitori di servizi privati, ridefinendo il pubblico come cliente e tentando di rendere le agenzie governative responsabili nei loro confronti.

Forse la cosa più interessante è che l'affidamento di servizi a privati ha spaziato dalla ristorazione per scuole pubbliche, alla gestione di discariche, all'amministrazione di carceri. Inoltre, le città sono state costrette a diventare meno dipendenti sia da aiuti federali che da tasse locali sulla proprietà, decidendo di imporre tasse sui servizi. Modi e finanziamenti più creativi di distribuzione dei servizi sembra abbiano apportato un risparmio di costi

senza per questo provocare uno scadimento della qualità.

**Commercio internazionale** Bisogna considerare anche una nuova componente internazionale. Accordi quali GATT o NAFTA hanno avuto un grande impatto sul federalismo americano. Non pochi hanno osservato che l'autorità degli stati è limitata perché le politiche statali su questioni riguardanti lo sviluppo economico, la protezione ambientale, il rilascio di licenze professionali, è soggetta ai termini di questi accordi, oltre che alla rigidità della Costituzione Americana. In tal senso, si rileva anche un aspetto di questi accordi che potrebbe favorire l'autorità statale. Grazie al NAFTA, per esempio, agli stati americani viene garantito almeno un ruolo consultivo nell'attuazione dell'accordo.

**Gli stati come laboratori** Molti anni fa il Giudice Louis D.Brandeis della Corte Suprema scrisse che gli stati erano "laboratori sociali" in cui si potevano sperimentare diverse soluzioni a problemi sociali ed economici senza mettere a rischio l'intera nazione. Questa visione del federalismo è più vera oggi di quanto non lo fosse mai stato prima.

Soluzioni efficaci ed innovative in ambiti quali la criminalità, l'istruzione, lo stato sociale, si possono ottenere se i governi statali cooperano strettamente con le comunità locali.



# IL FUTURO DELLE STRADE RURALI

## Il Finanziamento nel Ventunesimo Secolo

di Dennis Brown  
Ricercatore Economico  
Dipartimento dell'Agricoltura Americano

*Nel rapporto intitolato: "L'incremento dei finanziamenti per le autostrade aiuterà le aree rurali?" il Dipartimento dell'Agricoltura Americano illustra come la legge federale sulle autostrade del 1998 affronti il problema della discrepanza di spesa tra stati e migliori le strade nelle aree rurali, specialmente al sud.*

### Premessa dell'autore

Con "federalismo fiscale" si fa riferimento all'equilibrio di potere tra il governo federale e i governi statali e locali assicurato nella gestione delle finanze governative. Più precisamente, ci si riferisce a questioni che implicano il giusto ruolo del governo in ambiti quali la stabilità economica, la redistribuzione del reddito e lo stanziamento delle risorse. Riconoscendo difficile che una distribuzione ideale del reddito coincida con l'auspicata distribuzione delle responsabilità di spesa, il federalismo fiscale mira a realizzare, tra i livelli di governo, un appropriato equilibrio tra erogazioni e responsabilità.

Nel corso della storia americana, l'avvicinarsi di forze politiche diverse ha alterato notevolmente l'equilibrio del potere. Negli ultimi trent'anni la tendenza è stata quella di dare più potere agli stati e alle aree locali a scapito del governo federale.



Possono identificarsi tre importanti trasferimenti di potere dal governo federale.

Tra gli inizi e la metà degli anni '70 sotto le amministrazioni Nixon e Ford, si pensava che grazie al federalismo il governo federale avrebbe condiviso le sue entrate provenienti dalle imposte con i governi statali e locali, così da consentire ai governi sottonazionali di assumere più responsabilità nell'erogare servizi pubblici. Seguendo un meccanismo conosciuto come *General Revenue Sharing* (ripartizione delle entrate generali), l'aiuto federale fu distribuito direttamente agli stati e alle aree locali, concedendo ampia autorità nel modo in cui utilizzare i fondi. Negli anni '80, sotto l'amministrazione Reagan, nacque un "nuovo federalismo" (indicato spesso come "nuovo federalismo fiscale") in cui la responsabilità federale era trasferita agli stati, ma, per gran parte, senza fondi federali disponibili per sostenere i nuovi impegni. Poiché l'attenzione a livello nazionale era rivolta verso problemi di natura

## **1 Qual è il modo principale per ricevere finanziamenti dal governo federale?**

Il governo federale utilizza i *grant-in-aid* come strumento principale per trasferire fondi agli stati in materia di servizio sanitario, costruzione di strade e istruzione. Questi finanziamenti si basano sul sistema dei *matching funds*. Infatti, i finanziamenti relativi al programma di costruzione autostradale interstatale prevede che gli stati spendano un dollaro per ogni dieci spesi dal governo centrale. E i finanziamenti federali agli stati relativamente al programma di assistenza sanitaria (*Medicaid*) coprono solo il 57% circa di quello che pagano gli stati.

I finanziamenti contribuiscono a stabilire standard minimi, a livello nazionale, per l'istruzione e il servizio sanitario e a trasferire fondi da stati più ricchi verso quelli meno ricchi. Incoraggiano inoltre iniziative locali in programmi a lungo termine. Ma questi finanziamenti implicano spesso che vi sia un ritorno – decisioni politiche prese dal governo federale che gli stati devono accettare per poter ricevere questi fondi.

## **2 Quale stato ha ricevuto più finanziamenti recentemente?**

La California, con \$ 26,4 miliardi durante l'anno fiscale '96. Ma su base pro capite il finanziamento che questo stato ha ricevuto è stato solo lievemente superiore alla media nazionale (\$ 823 pro capite). New York, dal canto suo, ha ricevuto circa \$ 24,6 miliardi, cioè \$ 528 in più della media nazionale pro capite. Il Texas, che si è piazzato al terzo posto con \$ 13,3 miliardi, ha avuto effettivamente \$ 128 in meno della media nazionale pro capite.

macroeconomica, la responsabilità per i disequilibri regionali e locali ricade in gran parte sugli stati e sulle aree locali. Negli anni '90, con gli stati e le aree locali ancora in difficoltà sotto il peso degli *Unfunded Mandates* (vedere articolo di Ellis Katz a pag. 6) federali rimandati dagli anni '80, molte aree di programma hanno visto il verificarsi di una maggiore *devolution* dell'autorità e la ristrutturazione dei meccanismi di finanziamento. Alcuni programmi federali diretti subirono una forte riduzione e convertiti in *Block Grants* (vedere domanda 4, pagina seguente) sui quali gli stati e le aree locali avevano un'autorità molto più ampia. Forse l'esempio più eclatante di questo è la riforma dello stato sociale che ha dato agli stati la responsabilità di sorvegliare i programmi relativi al *Welfare*.

In termini di finanziamento federale per la costruzione di autostrade, la responsabilità federale è cambiata notevolmente nel 1991 con l'approvazione dell'ISTEA (*Intermodal Surface Transportation Efficiency Act*), la legge sul miglioramento dei trasporti su strada. L'ISTEA ha trasferito molta della pianificazione autostradale federale agli stati ed ai centri urbani, dando loro autorità nelle decisioni afferenti ai finanziamenti. È riuscita anche a collegare, per la prima volta, i miglioramenti del trasporto con l'impatto ambientale ed ha cercato anche di integrare sviluppo della comunità e intensificazione dei trasporti.

L'ISTEA è stata poi perfezionata nel 1998 prendendo il nome di TEA-21 (*Transportation Equity Act for the 21st Century*) rinforzando, in materia di trasporti, sia i governi locali e statali, sia il ruolo strategico e di controllo del Governo Federale.

Stabilendo una serie di obiettivi integrati, l'ISTEA e la TEA-21, hanno assunto un approccio sistematico al trasporto che riconosceva le sue funzioni molteplici senza trascurare l'impatto ambientale, gli aspetti economici e la mobilità dei passeggeri e delle merci.

### **Il finanziamento delle autostrade aiuterà le aree rurali?**

Nel giugno del 1998 il *Federal-Aid Highway Program*, il programma di aiuti federali per la costruzione di autostrade, fu riautorizzato con l'attuazione della TEA-21. Autorizzando finanziamenti nettamente superiori per assi viari importanti (171 miliardi di dollari stanziati per il periodo 1998-2003 e un 45% di aumento nella distribuzione annuale del finanziamento), questa legge si configura come la più significativa nella storia degli Stati Uniti in materia di lavori pubblici.

L'investimento federale nel settore autostradale è stato sempre considerato come una strategia di sviluppo economico efficace, specialmente per le aree rurali meno sviluppate. Costruire nuove strade, ammodernare quelle già esistenti, creare punti di interscambio o costruire ponti può apportare alle aree non metropolitane grandi benefici, tra i quali un accesso facilitato a servizi migliori e ad opportunità di lavoro per i residenti locali, un

### **3 Il finanziamento federale è aumentato o diminuito nei bilanci statali?**

Nonostante vari da stato a stato, il finanziamento federale ammonta di solito al 20-25% del reddito dello stato. Esso è aumentato velocemente durante gli anni '60 e '70. Negli anni '80 il tasso di crescita ha subito uno stallo quando l'amministrazione Reagan ha cercato di ridurre il deficit di bilancio. La fine del *Revenue Sharing Program*<sup>1</sup>, avvenuta negli anni '80, ha comportato il declino del finanziamento federale. All'inizio degli anni '90, comunque, la percentuale delle entrate statali derivanti dai finanziamenti federali cominciò nuovamente a crescere.

### **4 In che modo si differenziano i principali tipi di finanziamento?**

I due principali tipi di finanziamento sono i *block grants* e i *categorical grants*. Si differenziano principalmente nella flessibilità che lo stato o l'amministrazione locale che riceve i fondi ha nello spenderli.

I primi consentono all'ente beneficiario di decidere per che cosa spendere i fondi all'interno di un'area abbastanza vasta, ad esempio il trasporto o l'istruzione secondaria. Vengono concessi seguendo direttive predeterminate che tengono conto del tasso di disoccupazione nello stato interessato o del numero di iscritti alle scuole elementari.

<sup>1</sup> Sistema introdotto dal Presidente Richard Nixon in cui una unità di governo devolve una certa parte delle sue entrate ad un'altra unità di governo, secondo una formula stabilita dalla Costituzione. Questo programma è diverso dal *grant-in-aid* per il fatto che il trasferimento dei finanziamenti non è quasi mai soggetto a controlli amministrativi e giuridici da parte del governo concedente, e i governi beneficiari non sono tenuti a contribuire al finanziamento. (Da "the American Political Dictionary", Holt, Rinehart, Winston Publisher).

humus fertile per le aziende e costi di trasporto ridotti.

Se il miglioramento di una rete autostradale può portare all'ampliamento o alla diversificazione della base economica di un'area locale, esso può anche avere come risultato migliori salari per i lavoratori e redditi più elevati per le aziende locali. Negli ultimi anni la rete stradale delle aree rurali è stata notevolmente trascurata in molti casi, con quasi il 50% delle strade di contea e il 45% dei ponti considerati inadeguati rispetto agli standard di mobilità. L'aumento della popolazione e ingorghi sempre crescenti in queste aree evidenziano carenze di infrastrutture pubbliche a vari livelli, ma quelle del sistema di trasporto hanno conseguenze più visibili. Tali carenze sono evidenti anche in alcune comunità rurali in cui la mancanza di entrate sufficienti a coprire i costi di manutenzione limita fortemente il potenziale di sviluppo economico di queste comunità. Il finanziamento federale per la costruzione di reti stradali include fondi per quegli assi viari considerati di importanza nazionale. Su un totale nazionale di più di sei milioni di chilometri di strade, più di 1½ milione posseggono i requisiti per poter ottenere finanziamenti federali.

In termini economici, l'efficienza nazionale prevede che, nel settore dei trasporti, gli investimenti federali compensino i sottoinvestimenti anticipati dalle aree locali. Infatti, spesso, le decisioni prese sugli investimenti locali non tengono sufficientemente conto di una serie di benefici, di natura non strettamente locale, che ne scaturiscono.

Inoltre, in aree che hanno costi elevati per la costruzione e la manutenzione della rete autostradale ed entrate modeste derivanti da imposte locali, la richiesta di autostrade può essere ridotta al di sotto dei livelli richiesti da un'efficace economia nazionale. Le aree rurali spesso incorrono in alti costi autostradali pro-capite perché le loro strade e ponti servono comunità più piccole disseminate sul territorio.

L'assistenza autostradale federale inoltre può aiutare ad assicurare che vengano mantenuti standard minimi di inquinamento dell'aria. Se questi standard non vengono rispettati si rischiano riduzioni negli aiuti finanziari, cosa molto importante se si pensa alla portata del sostegno federale ricevuto dagli stati per le autostrade.

### **Una formula di stanziamento complicata.**

La TEA-21 ha autorizzato 29,5 miliardi di dollari di sostegno finanziario per la costruzione di autostrade per l'anno fiscale 2001. Secondo i dati più aggiornati, circa un terzo viene speso nelle aree rurali (nell'anno fiscale 1997 la somma è stata di 7,7 miliardi di dollari). Data la mole dei finanziamenti federali per le autostrade, il meccanismo di stanziamento assume grande importanza.

Gran parte di questi fondi federali vengono attribuiti tramite l'*Highway Trust Fund*, istituito nel 1956, dalla legge sugli aiuti federali per le autostrade e dalla legge sulle entrate autostradali. Gli introiti del *Trust Fund* provengono da una serie di imposte

I secondi sono limitati a progetti o programmi specifici, ad esempio la costruzione di un impianto per il trattamento delle acque reflue. Vengono concessi secondo direttive prestabilite o legate alle necessità dei progetti che si susseguono di volta in volta. In quest'ultimo caso, l'agenzia federale che concede il finanziamento decide quale stato o programma locale deve essere finanziato. E tale decisione viene presa sulla base delle proposte presentate dai richiedenti.

Nel passato è stato concesso fino all'80% dei finanziamenti di questo tipo. Invece, da quando i Repubblicani hanno conquistato la maggioranza al Congresso alla metà degli anni '90, si è intensificata la politica dei *block grants*, tanto che nel 1995 erano in vigore 15 programmi che avevano beneficiato dei finanziamenti *block grant*.

## **5 Perché i *set-aside* sono compresi nei finanziamenti?**

I *set-aside* sono speciali requisiti di spesa che il governo federale inserisce nei *block grant*. Questi requisiti prevedono che una parte del finanziamento, diciamo il 30%, debba essere speso per uno scopo o un programma preciso. Gli stati hanno criticato l'uso dei *set-aside* come un altro modo da parte del governo federale di dettare linee politiche agli stati. I rappresentanti statali sostengono inoltre che le circostanze variano da stato a stato e che essi sono nella situazione migliore per poter decidere come vanno spesi i soldi.

## **6 In che modo i finanziamenti federali influenzano i bilanci statali?**

Dal momento che i finanziamenti federali prevedono che gli stati compensino una parte del finanziamento, l'accettazione dello stesso può avere un impatto significativo sulla spesa statale. Infatti



Una delle tante *Interstate Highways*, una rete autostradale nazionale costruita in gran parte grazie a finanziamenti federali ricavati dalla tassa sui carburanti

sui carburanti, sui prodotti in gomma e sui mezzi pesanti, ma la più importante fonte di proventi rimane la tassa federale sulla benzina, che ammonta attualmente a circa 120 lire al litro (nel 1997 questa ha corrisposto al 60% delle entrate ricavate dalle imposte autostradali).

### **La formula di finanziamento è stata criticata**

La formula utilizzata prima della TEA-21 ha provocato disparità tra gli stati. Ecco perché la TEA-21 sta cercando di colmare i divari esistenti nel settore dei finanziamenti stabilendo che ad ogni stato venga garantito il 90,5 % di ogni dollaro versato al *Trust Fund*.

Secondo il *Surface Transportation Program*, per importanza il secondo programma di finanziamento per le autostrade della TEA-21, tutte le strade hanno i requisiti per ricevere i finanziamenti, tranne quelle classificate come "locali o rurali di secondo ordine". Per le aree rurali, questa definizione del finanziamento è restrittiva perché la maggior parte delle strade pubbliche rurali sono classificate come locali o rurali di secondo ordine e quindi non rientrano nel finanziamento che risolverebbe, per molte di esse, bisogni importanti.

Una soluzione potrebbe essere rappresentata da una maggiore flessibilità nella classificazione delle strade rurali, magari riclassificando alcune strade rurali come vie più importanti. Sotto l'ISTEA, che ha coperto il periodo 1992-1997, esistevano variazioni considerevoli nel finanziamento autostradale a livello statale. Gli stati rientravano in una di due categorie: stati donatori e stati riceventi. I primi erano quelli che contribuivano più di quanto ricevevano, i secondi erano quelli che ricevevano più di quanto contribuivano. Gli stati donatori erano particolarmente concentrati al sud, mentre i riceventi si trovavano in gran parte nel Nord-Est, nelle Grandi Pianure del Nord e nelle Montagne Rocciose. Lo

se per esempio il programma necessita di un finanziamento ingente, lo stato interessato, costretto a versare una sua parte, potrebbe trovarsi a dover sottrarre soldi da altri programmi. In conclusione, è vero che il finanziamento può dare agli stati un grosso aiuto economico, ma è altrettanto vero che esso può alterare le priorità di spesa dello stato.

*Da "Desk Reference on the States, di Bruce Watterau, Congressional Quarterly, 1999*

stato con il livello di finanziamento più alto (5,3% di ogni dollaro versato) fu l'Alaska (vedere grafico alla pagina seguente).

### **Come cambieranno le cose con la TEA-21**

Presi nel loro insieme, gli stati che erano donatori con l'ISTEA, con la TEA-21 ricevono in proporzione aumenti di finanziamento più elevati rispetto agli stati che prima erano riceventi. L'80% degli stati che con l'ISTEA erano donatori riceveranno il 50% o più di incremento del finanziamento con la TEA-21, mentre soltanto il 30% degli stati allora riceventi otterranno simili aumenti.

Presi sempre nel loro insieme, e facendo un calcolo pro capite, gli stati che erano donatori con la TEA-21 hanno redditi inferiori rispetto al resto della nazione e, rispetto agli stati riceventi, hanno anche una minore quantità di strade che possono beneficiare dei finanziamenti federali. Tra il 1990 e il

1996 la popolazione non metropolitana crebbe sei volte più velocemente in queste aree che nel resto della nazione. Quindi, con una rapida crescita della popolazione ed un finanziamento per le autostrade per lungo tempo relativamente basso, alcune comunità rurali negli stati donatori potrebbero avere risorse inadeguate a soddisfare i crescenti bisogni legati ai trasporti.

La nuova legge potrebbe aiutare a risolvere questo problema.

### **La TEA-21 aumenta i finanziamenti statali**

Molti degli stati che ricevono grossi aumenti di finanziamento si trovano nella zona meridionale. Ricerche indicano che la spesa per le strade rurali va a vantaggio dell'occupazione nel settore manifatturiero; quindi le contee meridionali che dipendono da questo settore potrebbero trarre beneficio da questi aumenti di finanziamenti.

La TEA-21 prevede anche un maggiore finanziamento per gli stati con le popolazioni non metropolitane più ampie. Questo dovrebbe andare a vantaggio delle aree meridionali e centro occidentali, che presentano appunto una vasta popolazione rurale e di quelle comunità rurali che sono strettamente dipendenti dalle autostrade perché si trovano in zone difficilmente raggiungibili.

In sintesi, ora che la TEA-21 aumenterà la quota di aiuti federali agli stati con un'alta percentuale di popolazione rurale, si avranno due conseguenze: primo, la percentuale nazionale di aiuti alle aree rurali aumenterà; secondo, le popolazioni rurali se ne avvantaggeranno a condizione che gli stati destinino alle aree rurali una quota proporzionata dei finanziamenti ricevuti. E se è vero che un aumento del finanziamento per le strade rurali non garantisce lo sviluppo, è però anche vero che esso aumenta la probabilità che questo sviluppo si verifichi. Inoltre, poiché gli stati donatori tendono ad avere aree rurali con redditi relativamente bassi, aumentare la loro quota di finanziamento dovrebbe aiutare a ridurre le disuguaglianze fiscali.

### **IN BREVE**

■ Le strade locali costituiscono il 77% delle strade rurali, ma, con l'ISTEA, ricevono solo il 15% dei fondi federali previsti per queste ultime.

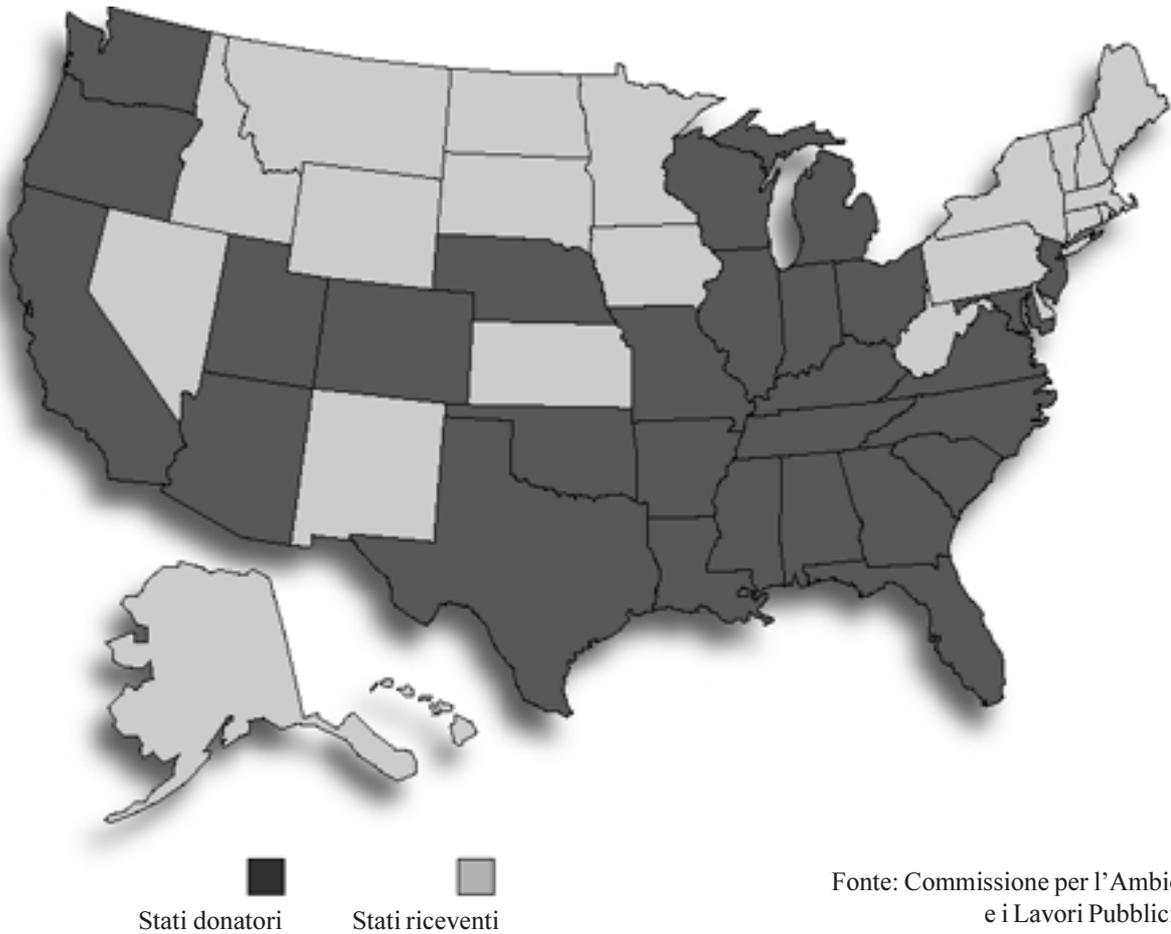
■ Il 65% della popolazione rurale non-metropolitana abita in stati donatori.

■ Su un totale nazionale di 3,9 milioni di miglia di strade, 920mila miglia rientrano nella categoria per la quale sono previsti fondi federali.

■ Il 50% delle strade di campagna e il 45% dei ponti locali sono classificati come inadeguati.

■ La TEA-21 garantisce a ciascuno stato un ritorno minimo in investimenti di 90,5 centesimi per ogni dollaro versato.

■ Il sistema autostradale nazionale è composto da 163mila miglia.



Fonte: Commissione per l'Ambiente e i Lavori Pubblici del Senato Americano, 1998

## Altri effetti delle TEA-21

Per molte famiglie rurali, la carenza dei trasporti limita l'accesso alle opportunità di lavoro, ai servizi sanitari e rappresenta un grosso handicap per necessità minori. Anche per questo motivo si presta molta attenzione alle esigenze legate al trasporto pubblico nelle aree rurali.

La TEA-21 ha aumentato i fondi per i programmi delle aree rurali del 2001 del 56%, raggiungendo così un totale stimato a 210 milioni di dollari, cioè quasi il doppio in percentuale di quello ricevuto dai programmi urbani. I fondi di questo programma vengono ripartiti a seconda della popolazione non urbana di ogni stato e possono essere utilizzati per progetti importanti, per spese di gestione e per andare incontro a necessità amministrative e progettuali.

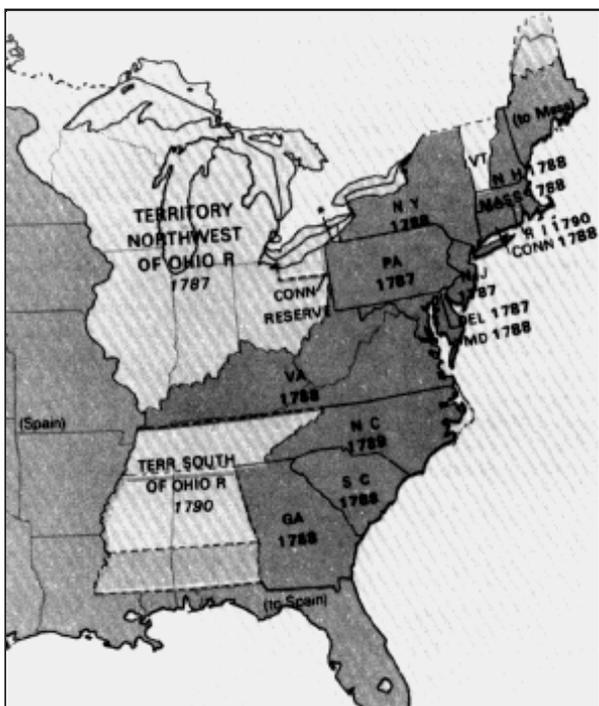
La nuova legge ha anche autorizzato cinque milioni di dollari per il 2001 per un programma, il *Rural Transportation Accessibility Incentive Program*, che sostiene il servizio offerto dalle compagnie di autobus. Questo programma aiuta gli operatori del settore finanziando il capitale e i costi di formazione connessi all'applicazione delle normative riguardanti il servizio pullman tra città. I fondi per questo programma devono essere distribuiti attraverso un processo di selezione dei finanziamenti. La TEA-21 ha autorizzato 5,3 milioni di dollari per il 2001.

Inoltre 150 milioni di dollari sono stati autorizzati per il 2001 per il programma *Access to Jobs* che facilita l'accesso ai posti di lavoro. Il 20% dei fondi di questo programma è destinato ad aree rurali.

# I Governatori e il Ramo Esecutivo

di Thad Beyle  
da "State and Local Government 1999-2000"  
Congressional Quarterly, inc.

Dopo il timido esordio al tempo delle 13 colonie, il governatorato americano ha avuto sempre più potere e influenza. Le importanti riforme che si sono susseguite negli ultimi 40 anni, diventano sempre più evidenti all'interno dell'esecutivo dei 50 stati. Come ha riportato Larry Sabato più di 15 anni fa "negli ultimi 20 anni c'è stata una vera e



Le prime 13 colonie americane

ora i governatori hanno nuovi poteri, come la capacità di avere un contatto diretto con la gente attraverso i mezzi di comunicazione e il ruolo di funzionario chiave dello stato nel sistema intergovernativo di finanziamenti e programmi.

Come qualsiasi altra posizione o carica, lo spessore di coloro che rivestono questa posizione varia considerevolmente. Moltissimi stati hanno potuto dare il commiato a persone incompetenti e il benvenuto ad altri funzionari capaci, preparati e che godevano di alta considerazione. Ciò non vuol dire che tutti i governatori hanno un passato impeccabile. Nel 1988, Evan Mecham (Repubblicano - Arizona, 1987-1988) subì l'impeachment da parte della Camera e fu condannato dal Senato dello stato

## Chi è stato il primo Governatore?

Il primo Governatore degli Stati Uniti d'America è stato Thomas Collins. Assunse quella carica nel 1787 quando il Delaware ratificò per primo la Costituzione, il 6 dicembre. Prima di allora il suo titolo ufficiale era di Presidente del Delaware.

## Quanto dura il mandato del Governatore?

Tutti i governatori rimangono in carica per quattro anni, fatta eccezione per due stati, il New Hampshire e il Vermont, in cui la carica dura due anni. Nessuno dei due, comunque, impone limiti nel numero di mandati.

## Chi è rimasto in carica più a lungo come Governatore?

Finora, il mandato più lungo, 16 anni consecutivi, è stato del Governatore dell'Iowa Terry Branstad (Repubblicano), che ha governato dal 1983 al 1999. Questo record apparteneva prima al Governatore dell'Illinois James Thompson (Repubblicano), rimasto in carica per 14 anni, dal 1977 al 1991.

## Quali sono i compiti e le responsabilità del Governatore?

I compiti del Governatore sono molteplici. È il capo amministrativo dello stato ed è quindi responsabile del funzionamento di tutte le agenzie, i dipartimenti, le commissioni e le altre divisioni del ramo esecutivo. Oltre a questo, assume piene responsabilità in situazioni di emergenza. È l'unico e il più influente personaggio dello stato che in ultima analisi prende decisioni inerenti alle linee politiche da adottare. Per questa ragione, riveste anche un importante ruolo di capo legislativo, portando avanti proposte di legge che mirano al raggiungimento di obiettivi politici.

Questa posizione di alto funzionario statale significa che il Governatore deve assumere ruoli

in cui era in carica, per poi essere rimosso. Nell'aprile del 1993, il governatore Guy Hunt (Repubblicano, Alabama, 1987-1993) fu condannato per aver utilizzato 200.000 dollari, riservati a fondi destinati alle inaugurazioni, per uso personale e fu automaticamente rimosso dalla carica. Nell'ottobre del 1993, il governatore David Walters (Democratico – Oklahoma) in una *plea bargain*<sup>1</sup> si dichiarò colpevole di aver violato la legge sul finanziamento elettorale statale per la sua elezione del 1990, evitando così di essere processato per altre accuse più gravi. Nel 1996, il Governatore Jim Guy Tucker (Democratico – Arkansas) annunciò che si sarebbe dimesso dopo essere stato condannato per 24 capi di imputazione per cospirazione criminosa finalizzata a frode bancaria in relazione allo scandalo Whitewater. E nel 1997, il popolo dell'Arizona vide il suo secondo governatore in nove anni costretto ad abbandonare la carica, quando Fife Symington (Repubblicano, 1991-1997) dovette dimettersi dopo essere stato dichiarato colpevole di frode durante la sua carriera pre-governativa di promotore immobiliare. Non è ancora chiaro se i governatori degli anni '90 siano stati migliori o no. Ma una cosa è certa: i governatori di ogni stato stanno affrontando una situazione fiscale che somiglia in qualche modo a un giro sulle montagne russe – con molti alti e bassi. All'inizio del decennio questi problemi furono messi in relazione alla recessione, perché le economie vacillavano, le entrate statali erano in calo e i programmi dovevano subire tagli, mentre le tasse aumentavano per mantenere stabile il bilancio. Alla fine del decennio, molti stati hanno registrato un incremento dei loro redditi e un calo delle spese – con surplus di bilancio – e la tendenza è stata quella di ridurre le tasse.

Ma col trasferimento di responsabilità fiscale e dei programmi dal governo federale agli stati, i governatori e altri leader statali hanno cominciato ad avere una visibilità altissima. Essi sono i leader che devono adesso affrontare una grossa parte dei programmi di politica interna, e alcuni temono che questo comporti ulteriori responsabilità, non ancora ben note, provenienti dal governo federale.

### **I governatori e la scala delle ambizioni**

Un aspetto interessante del governatorato è il posto che esso riveste nella “scala delle ambizioni” sulla quale si arrampicano i politici arrivisti per raggiungere livelli di successo sempre più alti.

<sup>1</sup> *N.d.t.: prassi consistente nel negoziato informale tra l'accusa e la difesa per cui l'accusato si dichiara colpevole di un determinato reato rinunciando a proporre la propria difesa in cambio della rinuncia da parte dell'accusa a perseguire un reato più grave o di una raccomandazione del prosecutor al giudice per una pena meno grave.*

cerimoniali in funzioni statali e allo stesso tempo mantenere il ruolo di leader non ufficiale del suo partito politico. I Governatori sono anche responsabili della promozione dello sviluppo economico e del coordinamento degli interessi statali in programmi di finanziamento con agenzie federali, con il Congresso e il Presidente. Il Governatore serve inoltre come comandante-in-capo civile della Guardia Nazionale dello stato, ma durante periodi di emergenza nazionale, il Presidente può richiamare le unità e, in quanto comandante-in-capo di tutte le forze armate americane, assumerne il controllo finché lo stato di emergenza non si è concluso.

I governatori hanno regolarmente richiamato la Guardia Nazionale durante stati di emergenza quali inondazioni o terremoti e per sedare rivolte cittadine e proteste di massa.

### **Qual è la differenza tra *caretaker governor* e *managerial governor*?**

Oltre a fattori esterni (margine di vittoria nelle elezioni, aspettative degli elettori, limiti costituzionali ecc.) è anche lo stile personale e la capacità di leadership del governatore che risulta determinante nel modo in cui egli svolge il suo ruolo.

Il *caretaker governor* si attiva in situazioni di crisi, mentre normalmente cerca di far funzionare la macchina governativa al meglio. Ma evita i rischi che potrebbero derivare da linee politiche innovative.

Il *managerial governor* corre questo tipo di rischi e usa la sua carica per assumersi la responsabilità di decisioni politiche. Stabilisce obiettivi e si sforza di cambiare il modo in cui funziona il governo. Forse l'aspetto più importante in questo tipo di approccio è la capacità di dirigere la burocrazia governativa verso le proprie iniziative politiche.

È chiaro che il governatorato rappresenta la carica politica più alta negli stati, anche se si sono verificati casi in cui il vero leader politico era un senatore. Ad esempio, nella Louisiana durante gli anni trenta, Huey Long trasferì la base di potere dalla sua poltrona di governatore al Senato; e in Virginia il Senatore Harry Byrd guidò la cosiddetta “Byrd Machine” per diversi decenni agli inizi del secolo scorso. Nell’insieme, comunque, poche cariche mantengono un potere politico pari a quello del governatorato.

I governatori possono avere molto più potere se il loro partito controlla anche il potere legislativo dello stato, anche se avere troppi seggi legislativi può comportare rotture ideologiche e personali all’interno del partito che possono inficiare la capacità di controllo del governatore. Comunque gli stati hanno più divisione che concentrazione dei poteri ed è quest’ultima che potrebbe favorire la posizione del Governatore.

Rappresentando un tale potere politico, potenziale ed effettivo, non sorprende che il governatorato rivesta una posizione di prestigio all’apice della scala delle ambizioni politiche in molti stati. Alcune posizioni precedenti a quella di governatore sono particolarmente valide nel corso della scalata: cariche legislative statali, cariche elettive, funzioni giudiziarie e funzioni elettive locali. Più recentemente, funzionari che rivestono cariche all’interno del Congresso o del Senato si stanno muovendo verso il governatorato come anche altri che non hanno rivestito alcuna posizione politica precedente. Tentare la scalata partendo da una carica a livello locale (ad es. sindaco di una grossa città) non è previsto all’interno di questa scala. Per esempio, nelle 122 elezioni governatoriali condotte tra il 1987 e il 1997, solo due su 26 sindaci di grosse città sono riusciti a diventare governatori.

Ma qual è il passo successivo al governatorato? Una carica politica più alta? Tra i recentissimi Presidenti degli Stati Uniti quattro erano governatori – Jimmy Carter (Democratico – Georgia, 1971-1975), Ronald Reagan (Repubblicano – California, 1967-1975), Bill Clinton (Democratico – Arkansas, 1979-1981, 1983-1992) e George W. Bush (Repubblicano – Texas, 1994-1998, 1998-2000). Il 1999 ha visto 12 ex-governatori con la carica di Senatori e uno con la carica di deputato.

Gran parte degli ex-governatori entrano nel settore privato, di solito per esercitare l’attività legale a scopo di lucro. Questi governatori smettono così di svolgere quello che l’ex-governatore Lamar Alexander (Repubblicano – Tennessee, 1979-1987) chiamava “il lavoro migliore degli Stati Uniti”.

### **La campagna per il governatorato**

Diventare governatore non è facile come lo era una volta. Uno dei motivi è il nuovo stile con cui si fa campagna elettorale che ha portato i candidati a crearsi delle organizzazioni proprie,

### **Qual è stato lo scopo principale delle riforme governative statali che hanno preso inizio a partire dalla metà degli anni ’60?**

I poteri del Governatore sono aumentati notevolmente a seguito di continui sforzi riformisti. Oltre a creare un esecutivo più forte, le riforme hanno anche riorganizzato la macchina burocratica del ramo esecutivo. Le riforme si sono rese necessarie quando, a partire dagli anni ’60, gli stati hanno cominciato a reclamare crescenti responsabilità nell’erogazione di servizi pubblici.

### **Che ruolo ha l’Associazione Nazionale Governatori (NGA)?**

È un’organizzazione apartitica che svolge azione di ricerca e di pressione sulle istituzioni. Fornisce ai governatori analisi di importanti problemi che sono di interesse rilevante per gli stati, li aiuta a formulare soluzioni a questi problemi e offre altri tipi di assistenza tecnica. Fa richieste al governo federale per conto degli stati e organizza incontri dei governatori due volte all’anno per discutere di problemi comuni e di scelte politiche.

### **Chi prepara il bilancio statale?**

I governatori sono responsabili della preparazione dei bilanci statali proposti. Quasi tutti i governatori hanno il potere di nominare i loro responsabili del bilancio o di esercitare un controllo considerevole durante la preparazione del programma fiscale del loro stato.

Il bilancio proposto deve essere approvato dal parlamento statale, comunque, e a volte il governo può apportare importanti cambiamenti o annullarlo totalmente. Questo caso ricorre più spesso quando il governo non ha la maggioranza, o quando le agenzie statali e il governatore hanno priorità contrastanti. Di solito, comunque, il bilancio proposto dal governatore riesce almeno a stabilire il programma che verrà poi dibattuto in Parlamento.

invece di affidarsi totalmente ai loro partiti politici. Sondaggi d'opinione, consiglieri politici, pubblicità ritagliata su una audience specifica nei principali mercati della comunicazione, corrispondenza diretta, telefono, viaggi aerei sono tutte cose estremamente costose e spesso sono necessari collaboratori che lavorino a tempo pieno per raccogliere fondi in modo da aiutare i candidati a intraprendere una campagna vincente. In assenza del partito che sollecita i fedeli e che riesce ad ottenere i voti di partito, i candidati devono creare quello che Sabato chiama "organizzazione sul momento" o "sostituto del partito".

Questo modo di organizzare una campagna è ovviamente dispendioso e in realtà il costo per candidarsi a futuro governatore è aumentato notevolmente negli ultimi anni. Ma per essere competitivo un candidato deve raccogliere più fondi possibili per la sua campagna. Per quelli che ricorrono a fondi personali, questa difficoltà può essere superata più facilmente rispetto ad altri che non hanno queste risorse. Per questi ultimi è necessaria una continua raccolta di fondi per evitare di pregiudicare la campagna elettorale.

Ma la campagna per l'elezione a governatore del Minnesota di Jesse Ventura (Partito Riformista) del 1998 può essere presa come un segnale di approccio alla campagna elettorale totalmente diverso. Usando Internet e un sito Web come strumento di organizzazione e coordinamento virtuale, ha potuto evitare di passare attraverso la classica campagna organizzata direttamente e fisicamente a contatto col pubblico. E la spesa sostenuta è stata appena sotto un milione di dollari – il costo della campagna dei due principali partiti opposti, che hanno perso il confronto, è stato di 5,5 milioni di dollari.

Nella corsa al governatorato c'è anche più competizione rispetto al passato. La consapevolezza dell'importanza del governo statale e del ruolo chiave del governatore nella politica statale ha accresciuto l'interesse nei confronti della carica. Ma a causa dei costi sempre crescenti che comporta la campagna elettorale, non tutti gli aspiranti possono realizzare il loro progetto. Per esempio, le campagne elettorali che si sono susseguite dal 1977 al 1980 hanno visto 428 candidati in 54 corse al governatorato – una media di 7,9 candidati per corsa. Tra il 1995 e il 1998 le cose non sono cambiate molto – ce ne sono state 410 in 53 corse (7,7 per corsa).

Infine, c'è stata una diminuzione nelle opportunità di essere eletti governatore. Solo il New Hampshire e il Vermont limitano il governatorato a due anni e solo la Virginia limita il governatorato ad un unico mandato. Inoltre il potere che deriva dall'essere il governatore uscente dà a quest'ultimo un vantaggio notevole in ulteriori campagne elettorali. Il risultato è che vengono eletti meno governatori nuovi. Tra il 1900 e il 1910 ci fu una media di 3,3 governatori nuovi eletti in ogni stato; negli anni '80 la media è stata di 1,1 per stato. Durante le elezioni succedutesi tra il 1990 e il 1998, la media è rimasta bassa – 1,4 per stato.

### **Qual è la differenza tra i poteri formali ed informali del governatore?**

I *poteri formali* sono quelli concessi al governatore dalla costituzione. Tra questi vanno ricordati il diritto di nominare i capi delle agenzie statali, di raccomandare (ma non di introdurre) leggi, il diritto di veto, di proporre il bilancio e di rimanere in carica per il periodo previsto. Comunque, non tutti i governatori hanno gli stessi poteri o il diritto di esercitarli allo stesso livello, cosa che rende alcuni governatori più potenti di altri.

I *poteri informali* non sono sanciti specificamente dalla legge e spesso sono legati alla personalità e alle abilità del governatore. Per esempio, alcuni governatori sono abili nella comunicazione attraverso i mezzi di comunicazione (e a mantenere ottimi rapporti con gli stessi); questo significa che essi avranno maggiori possibilità di ottenerne pubblicità e di promuovere le proprie linee politiche. Un'altra grande dote è quella di saper trattare con i legislatori e i gruppi di interesse così da ottenere l'approvazione di disegni di legge che promuovono la politica del governatore. Altri aspetti della personalità e dell'immagine del governatore, quali l'ambizione, l'esperienza, la giovinezza e l'energia possono contribuire a rafforzare la sua posizione.

Un governatore con forti poteri informali spesso riesce ad usarli per rafforzare i suoi poteri formali.

### **Esistono limiti ai poteri di un governatore?**

Nonostante il fatto che il governatore sia il capo dell'Esecutivo, la separazione dei poteri tra il ramo esecutivo, legislativo e giudiziario limita fortemente i suoi poteri. Il Parlamento deve spesso approvare le nomine del governatore, nonostante egli abbia il potere di nomina. Molti governatori hanno potere di veto sulle leggi, ma il parlamento può superarlo

## Uno tra tanti

Il governatore non è l'unico funzionario nell'esecutivo del governo che viene eletto a livello statale. Gli stati eleggono più di 43 Procuratori Generali, 42 Vicegovernatori, 37 Tesorieri e 36 Segretari di Stato. I governi nominano alcuni funzionari statali, soprattutto come revisori dei conti, e i vicegovernatori in alcuni stati hanno un certo potere di nomina. Ciò significa che i governatori hanno pochissimo o nessun potere su alcune aree del governo statale, fatta eccezione per il loro potere di persuasione o il peso che possono avere sul bilancio.

La frammentarietà dell'esecutivo complica i rapporti politici tra le parti coinvolte. Negli ultimi venti anni i governatori e i loro vice di diversi stati sono stati opposti gli uni contro gli altri sulla questione relativa a chi debba assumere la carica quando il governatore è fuori dallo stato. Può il suo vice adottare il *patronage*<sup>2</sup>? Indire una riunione speciale del Governo? Concedere grazie? In alcuni casi questi confronti possono avvenire tra il governatore e i funzionari eletti separatamente, come il Ministro della Giustizia o il Revisore dei Conti dello stato. Alcune di queste dispute spesso degenerano in battaglie più grandi che compromettono seriamente il funzionamento dello stato.

La frammentarietà dell'esecutivo ha altre conseguenze. Forse la più importante è la limitazione di ciò che i governatori possono fare in ambiti prioritari come l'istruzione. Un candidato al governorato può impegnarsi a migliorare l'istruzione primaria e secondaria ma, una volta eletto, avere difficoltà a raggiungere il suo obiettivo se altri funzionari che hanno responsabilità afferenti alla materia hanno opinioni contrastanti sulle linee da adottare.

Alcune decisioni della Corte Federale hanno cominciato a limitare il potere di un capo dell'esecutivo di rimuovere dall'incarico impiegati del governo statale, un'azione spesso necessaria ad aprire posizioni perché l'esecutivo possa nominare la propria squadra. Dopo una serie di casi che hanno limitato il potere di *patronage*, la Corte Suprema Americana ha mirato direttamente al potere di *patronage* detenuto dal governatore. Nel 1990 la Corte Suprema a stento riuscì a stabilire (caso *Rutan contro il Partito Repubblicano dell'Illinois*) che il governo locale e quello statale violano "i diritti enunciati dal Primo Emendamento quando essi si rifiutano di assumere, promuovere o trasferire ... [un impiegato] sulla base delle loro affiliazioni politiche o della loro attività di partito".

Questo caso, che si è concentrato sulla pratica del *patronage* relativamente all'ufficio del governatore dell'Illinois, sottolinea una tensione di base in queste situazioni. La tensione sta tra il

<sup>2</sup> N.d.t.: *prassi molto diffusa negli Stati Uniti che prevede la nomina politica a numerosi e importanti uffici e funzioni, sulla base di criteri arbitrari e non soggetti ad alcun controllo, nell'ambito del governo federale e dei singoli stati.*

col necessario numero di voti. La riorganizzazione di un'agenzia o il modificare le priorità di un programma possono richiedere un'approvazione legislativa. Cambiamenti del genere potrebbero perfino risultare in dispute in tribunale, coinvolgendo anche il ramo giudiziario.

Un'altra limitazione importante sopraggiunge in quegli stati in cui vengono eletti alti funzionari dell'esecutivo che non siano quelli nominati dal governatore. Questi funzionari devono le loro cariche ai voti e non al governatore, quindi quest'ultimo ha molto meno influenza su di loro. Per questa ragione gran parte degli impiegati statali sono assunti secondo il sistema meritocratico dello stato e sono protetti da norme, regolamenti e accordi collettivi. Poiché essi continuano a lavorare anche molto tempo dopo che sia finito il mandato del governatore, burocrati ben consolidati riescono a resistere con successo ai cambiamenti politici da lui introdotti.

### **In che modo i governatori influenzano il programma legislativo nei loro stati?**

Anche se non sempre riescono ad ottenere ciò che vogliono, i governatori tendono a dominare il programma legislativo, anche se è il parlamento che in ultima analisi approva o rifiuta la legge. I governatori hanno una notevole influenza politica, dal momento che ricoprono la carica più potente all'interno del governo. Quest'influenza può essere utilizzata sui singoli legislatori, o aiutare il Governatore a rivolgersi direttamente all'opinione pubblica su questioni politiche, e quindi fare pressioni sul governo. Nello svolgimento dei loro compiti, i Governatori hanno la possibilità di controllare il programma legislativo. Ad esempio, ci si aspetta che il Governatore affronti questioni politiche nel suo discorso ufficiale che

apre ogni sessione legislativa, dandogli così un ruolo importante nel decidere come devono essere spesi i fondi (e a quali programmi bisogna dare priorità).

Durante la sessione legislativa l'*entourage* del Governatore che si rapporta col corpo legislativo chiede ai legislatori proposte di legge per sostenere il programma del Governatore, mentre i membri del suo staff possono partecipare ad interrogazioni parlamentari e consultarsi con i comitati. Laddove i voti dovessero essere cruciali per certe proposte di legge, il Governatore può trattare "dietro le quinte" offrendo favori come cariche di giudice o altre nomine, o progetti *pork barrel* (*stanziamenti di denaro pubblico per progetti locali non strettamente necessari, n.d.t.*), allo scopo di ottenere voti dai legislatori che contano. Inoltre, il Governatore può ottenere concessioni importanti su proposte di legge minacciando di respingerle o bocciandole effettivamente.

### **I Governatori possono introdurre proposte di leggi al governo?**

Il Governatore non ha l'autorità di proporre una legge direttamente. Al contrario, deve essere un membro del legislativo dello stato ad introdurre la proposta di legge, che sia membro del partito di governo o sostenitore politico. Dal momento che l'unico modo di mettere in pratica le linee politiche del Governatore è quello di approvare le leggi, i governatori sono costretti a lavorare in stretto contatto con i senatori e con i membri della Camera.

### **Quali stati hanno il governorato più forte?**

Hawaii, Maryland, New York, New Jersey e West Virginia hanno avuto il governorato più forte a metà degli anni '90, adottando come criteri di valutazione i poteri formali del Governatore e altri fattori (tra i quali il fatto che il partito del Governatore avesse o no la maggioranza al governo). Questo sistema di valutazione, ideato da Thad Beyle, un esperto nel campo (autore dell'articolo a fianco), vede in testa alla classifica il Maryland e in coda la Carolina del Sud e del Nord, il Nevada, il Texas e il Vermont.

*\* N.d.t.: accordo tra due livelli di governo secondo il quale un livello accetta di dare una somma specifica di danaro per un programma, un'attività o un progetto se l'altro apporterà un contributo specifico per lo stesso progetto. Ad esempio, se la costruzione di un nuovo sistema fognario in una città costerà 5 milioni di dollari, il governo nazionale incoraggerà quella città ad avviare i lavori offrendo di pagare 4 milioni di dollari se la città si impegnerà a pagare il restante milione.*

diritto degli impiegati ad essere protetti nei loro credo politici e il bisogno di un esecutivo di avere persone che perseguano gli stessi obiettivi per i quali quell'esecutivo è stato eletto.

La limitazione più significativa imposta ad un governatore rimane quindi la sua relazione con i legislatori dello stato.

## **I governatori diventati presidenti**



Thomas Jefferson



James Monroe



Martin Van Buren

### **Qual è il ruolo dei Governatori nelle relazioni tra gli stati?**

La responsabilità del Governatore di coordinare le relazioni stato-stato ha acquisito sempre più importanza negli ultimi decenni dal momento che taluni problemi, quali l'inquinamento delle acque e l'eliminazione dei rifiuti pericolosi, coinvolgono più di uno stato. Gli stati si sono anche resi conto che lavorare insieme può essere vantaggioso quando bisogna trattare con il governo federale su questioni di interesse nazionale quali la riforma dello stato sociale e il sistema sanitario.

### **Perché è importante il ruolo del Governatore come coordinatore tra lo stato e il governo federale?**

I programmi di finanziamento federale per la costruzione di autostrade e per spese relative allo stato sociale non interessano solo il benessere dei cittadini, ma hanno anche un grosso impatto sulle finanze statali. Il finanziamento stanziato dal governo federale, il modo in cui viene utilizzato e quali *matching funds*\* debba fornire lo stato sono fattori importanti che richiedono coordinamento tra i singoli stati e il governo federale.

L'ufficio del Governatore serve dunque da principale punto di contatto tra il governo federale e le agenzie statali responsabili dell'assegnazione dei fondi federali. Finanziamenti, programmi e responsabilità sempre crescenti assunte dai governi statali sono tutte questioni importanti strettamente legate ai programmi di finanziamento federali. Ecco perché i Governatori devono impegnarsi in questioni di questo tipo con le agenzie federali, con il Congresso e perfino con il Presidente.

### **Che importanza riveste il potere di nomina del governatore?**

Se da un lato l'elezione dei funzionari ad alte cariche governative li rende direttamente responsabili verso l'elettorato, dall'altro il potere del governatore di nominarli potenzia invece il controllo di quest'ultimo sull'apparato burocratico e, come sostengono molti riformatori, contribuisce ad un governo più efficace. Quando il governatore nomina i capi di agenzie statali e di altri uffici periferici di alto grado, è più probabile che questi funzionari sostengano le sue politiche.

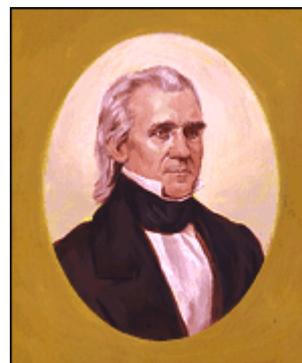
Nel caso in cui gli elettori eleggono un membro di un altro partito come ad esempio un soprintendente all'istruzione, diversa provenienza politica del governatore e del soprintendente potrebbe rallentare perfino riforme di una certa urgenza. In alcuni casi, come quello della carica di Procuratore Generale, l'elezione del funzionario controbilancia i poteri del governatore. Questi, di solito, può nominare qualcosa come 400 funzionari di alto livello a cariche nel ramo esecutivo.

### **Come funziona il potere di veto?**

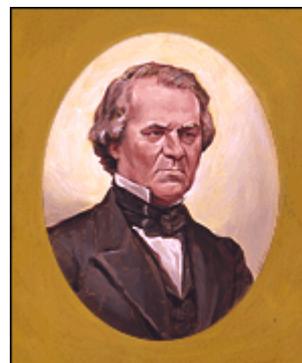
Quando una proposta di legge è stata approvata da entrambe le camere, essa viene mandata al governatore per essere firmata e trasformata in legge o respinta. Per respingere la



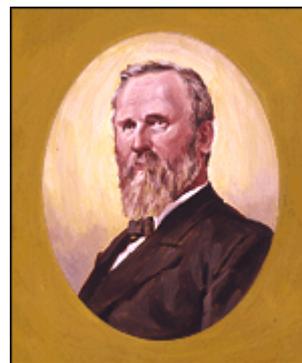
John Tyler



James K. Polk



Andrew Johnson



Rutherford B. Hayes

proposta di legge, il governatore deve semplicemente rinviarla all'assemblea legislativa non firmata, corredata da un'argomentazione. L'assemblea deve o ignorare il veto del governatore (con i due terzi dei voti in entrambe le camere) o approvare una proposta di legge rivisitata.

Gran parte degli stati hanno anche il cosiddetto *line-item veto*, che significa che il governatore non deve respingere l'intera proposta di legge. Possono essere respinte alcune sezioni, mentre il resto può essere approvato e trasformato in legge. Molti stati accettano anche che il governatore riduca i finanziamenti richiesti, piuttosto che annullare totalmente la richiesta (l'assemblea legislativa può ovviamente ignorare il governatore sul veto di alcune parti specifiche).

Circa un terzo degli stati ammette anche gli *emendamenti esecutivi*. In questo caso il governatore effettivamente raccomanda delle modifiche necessarie a che la proposta di legge alla quale è stato posto un veto possa essere accettata. Il parlamento vota poi a favore o contro gli emendamenti proposti. Quindici stati permettono anche che il governatore eserciti un veto speciale chiamato *pocket veto*. Quando l'assemblea legislative è riunita, il governatore deve firmare o respingere una proposta di legge entro un numero di giorni stabilito (che va di solito dai tre ai dieci giorni, ma, in taluni casi e in alcuni stati, fino a sessanta). Comunque, quando l'assemblea si aggiorna, i governatori dei quindici stati hanno il potere di *pocket veto* semplicemente non firmando la proposta di legge entro un periodo specifico che va ovunque da tre a sessanta giorni.

#### **Quanti governatori non hanno il potere di veto *line-item*?**

Sono sette: l'Indiana il Maine, il Nevada il New Hampshire, la Carolina del Nord, il Rhode Island e il Vermont. In Alabama, nel Massachusetts e in Virginia i Governatori possono scegliere di non applicare affatto questo tipo di veto. Possono emendare una legge e rinviarla all'assemblea legislativo per l'approvazione o il rifiuto.

#### **Qual è lo scopo degli ordini esecutivi (*executive orders*)?**

I Governatori possono usare gli ordini esecutivi (*N.d.t.: norme o regolamenti emanate dal Presidente, da un Governatore o da un'autorità amministrativa che ha effetto di legge*) per riorganizzare l'apparato burocratico governativo ed emettere direttive speciali in occasione di calamità naturali e altri stati di emergenza. Quarantaquattro stati danno ai loro Governatori questo potere per statuto o provvedimento costituzionale e gli altri sei lo fanno come norma.

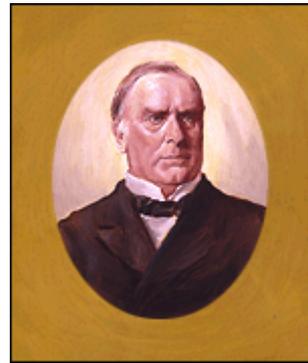
Una faccenda diversa sono i cambiamenti organizzativi. Solo ventiquattro stati danno ai loro governatori il potere di riorganizzarsi seguendo un ordine esecutivo. Per il resto, il potere rimane al governo.

#### **Cosa indicano i termini *pardon*, *reprieve* e *commutation* quando si parla di una sentenza penale?**

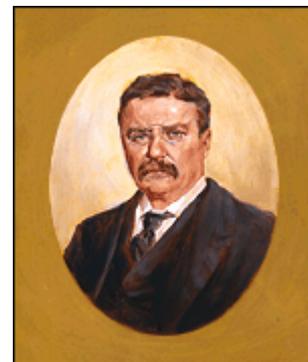
I Governatori hanno il potere di concedere la grazia (*pardon*)



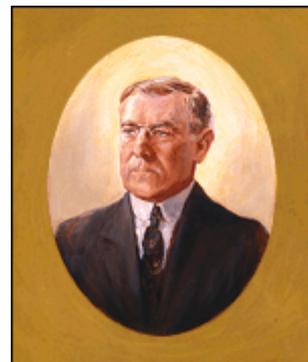
Grover Cleveland



William McKinley



Theodore Roosevelt



Woodrow Wilson

ai criminali condannati. Circa tre quarti dei governatori possono farlo sotto la propria autorità. Il resto può scegliere di concedere la grazia che è stata raccomandata da un'apposita commissione dello stato (*board of pardons*). La grazia può essere *assoluta* – in questo caso la fedina penale torna ad essere pulita – o *condizionale*, che entra in vigore solo se certe condizioni vengono soddisfatte.

Il Governatore può anche concedere una sospensione (*reprieve*) dell'esecuzione di una sentenza penale. Il suo effetto è semplicemente quello di ritardare l'esecuzione, ma non annulla la sentenza.

La commutazione (*commutation*) della pena è una riduzione della stessa e, come la sospensione, non annulla la decisione. Nel commutare la pena di un criminale, il Governatore può decidere di ridurla, per esempio da pena di morte a carcere a vita o addirittura eliminare la detenzione.

### **Quali sono i requisiti basilari per diventare Governatore?**

Le qualifiche per questo tipo di carica variano notevolmente da stato a stato. Molti stati richiedono un limite minimo di età (di solito tra i 25 e i 30 anni) e che il candidato sia residente in quello stato per un numero specifico di anni (dai cinque ai sette). La cittadinanza americana è solitamente richiesta, ma non sempre, e alcuni stati specificano la cittadinanza statale invece della residenza in quello stato. A volte anche l'iscrizione alle liste elettorali rientra tra i requisiti richiesti.

Gli stati impongono queste qualifiche in combinazioni differenti, comunque, e nessuno le impone tutte. Ad esempio il Kentucky, il Maryland il Montana e il Nebraska hanno ciascuno quattro dei cinque requisiti mentre il Kansas non ne ha affatto.

### **Quali stati hanno l'età legale più bassa per poter diventare governatore?**

La limitazione dell'età non esiste affatto nei seguenti stati: Kansas, Massachusetts, South Dakota e Vermont. Altri due, l'Ohio e il Rhode Island richiedono che il governatore sia iscritto nelle liste elettorali, il che implica che abbia raggiunto la maggiore età. Ci sono poi tre stati che effettivamente stabiliscono l'età minima del governatore a 18 anni: California, Washington e Wisconsin. A tutt'oggi nessuno di loro ha avuto un governatore così giovane.

### **Quali stati non hanno limiti nel numero di mandati per i loro governatori?**

Solo 15 stati (Connecticut, Idaho, Illinois, Iowa, Massachusetts, Minnesota, New Hampshire, New York, North Carolina, North Dakota, Utah, Vermont, Washington, Wisconsin, Wyoming) non limitano i mandati dei loro governatori. Tra quelli che invece lo fanno, la maggior parte consente ai loro governatori di rimanere in carica per altri due mandati. Alcuni stati impongono limitazioni leggermente diverse, come ad esempio consentire al governatore di



Calvin Coolidge



Franklin D. Roosevelt



Jimmy Carter



Ronald Reagan

rimanere in carica fino a otto anni su dodici o imporre un periodo di attesa di quattro anni dopo due mandati consecutivi prima di ricandidarsi.

**Quale stato vieta al suo governatore di rimanere in carica per mandati consecutivi?**

Mississippi e Virginia. In questi stati comunque i governatori possono ripresentarsi alle elezioni dopo un intervallo di quattro anni.

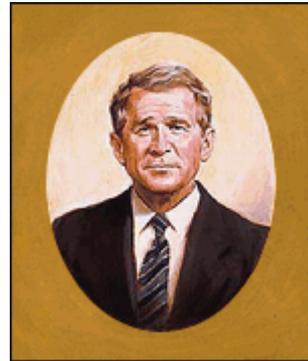
**Quali governatori sono diventati Presidenti degli Stati Uniti?**

17 governatori sono diventati Presidenti degli Stati Uniti, da Thomas Jefferson al nuovo Presidente George W. Bush. Tre sono stati governatori in Virginia, prima di diventare Presidenti – Jefferson, James Monroe e John Tyler. Quattro sono stati governatori nello stato di New York – Martin Van Buren, Grover Cleveland, Theodore Roosevelt e Franklin D. Roosevelt. Sia dal Tennessee che dall’Ohio sono giunti alla Casa Bianca due ex governatori: rispettivamente James Polk e Andrew Johnson, e Rutherford Hayes e William McKinley. Altri ex governatori sono stati Woodrow Wilson (New Jersey), Calvin Coolidge (Massachusetts), Jimmy Carter (Georgia), Ronald Reagan (California), Bill Clinton (Arkansas) e George W. Bush (Texas).

*Da “Desk Reference on the States”,  
di Bruce Watterau, Congressional Quarterly, 1999*



Bill Clinton



George W. Bush



# La Riforma dell'Amministrazione Pubblica Americana

altrimenti nota come

## NPR

### “National Partnership for Reinventing Government”

elaborazione di  
Margherita De Amici, Public Affairs,  
Consolato Generale degli Stati Uniti di Milano

Il progetto, chiamato “*Reinventing Government*” o “Revisione del Rendimento Nazionale”, si pone come il più rivoluzionario programma di riforma statale messo in atto nel nostro secolo, proprio perché si fonda su un totale ribaltamento dei rapporti stato-cittadino.

Quando, nel 1993, l'ex Presidente Clinton incaricò l'ex Vice Presidente Al Gore di occuparsi della riforma della pubblica amministrazione americana, la fiducia dei cittadini nel governo federale si trovava a un minimo storico. La tradizionale, quasi “genetica” diffidenza americana nei confronti del

*big government* negli ultimi tre decenni si era notevolmente acuita.

I concetti principali inerenti al progetto, emersi da un preventivo studio intensivo sul governo federale, con l'obiettivo di risolvere entro cinque anni le inefficienze e i ritardi della burocrazia americana, erano contenuti nel primo rapporto, presentato ufficialmente al pubblico nel settembre del 1993. Il sottotitolo del rapporto, *From Red Tape to Results*, testimonia dell'impegno assunto dalla nuova Amministrazione a muoversi dal *red tape*

(il nastro rosso che annodava i fascicoli delle pratiche amministrative, sinonimo di inefficienza burocratica) ai risultati, per “creare uno stato che costi meno e funzioni meglio”.



L'ex Vice  
Presidente  
Gore presenta  
il secondo  
rapporto sul  
*Reinventing  
Government*  
all'ex  
Presidente il 7  
settembre  
1994.  
L'NPR è  
considerata la  
riforma  
governativa  
più duratura e  
di maggiore  
successo nella  
storia  
americana

Dopo i primi cinque anni, la NPR ha iniziato a riformarsi proprio per essere più aderente alla propria *mission* che, a sua volta, si era trasformata. Con l'aiuto di Morley Winograd, nominato Consulente Speciale dell'allora Vice Presidente, la NPR ha lanciato una nuova visione: *America @ Our Best* e ha esteso il significato del proprio slogan includendo la frase “*to get results Americans care about*”. Ha inoltre cambiato il proprio nome in *National Partnership for Reinventing Government*, allo scopo di esprimere meglio in

quale modo il progetto intendeva realizzare i propri obiettivi. La NPR ha posto l'accento in primo luogo su come dovrebbe funzionare la pubblica amministrazione, non su cosa dovrebbe fare. L'impegno in essa manifestato è stato quello di "migliorare il rendimento nei settori in cui si è deciso

che il governo debba avere un ruolo".

È importante notare che il movimento di rinnovamento amministrativo negli Stati Uniti, fin dall'inizio, è stato sostenuto diffusamente sia dal Partito Democratico che da quello Repubblicano. Lo stesso ex Presidente Clinton si era così espresso:

*“il nostro paese ha bisogno di una pubblica amministrazione che abbia dimensioni più ridotte e risponda meglio alle esigenze dei cittadini; che costi meno ma offra un servizio di migliore qualità; che sottragga più competenze al governo federale per trasferirle agli stati e alle amministrazioni locali, nonché agli imprenditori del settore privato; che produca meno regolamenti e più incentivi; che abbia più buonsenso e si sforzi maggiormente di creare un terreno comune con i cittadini”.*

Il *Reinventing Government* si è proposto di realizzare tutto questo. L'ex Presidente Clinton ribadì la propria ferma volontà di cambiare la cultura della burocrazia nazionale, per conferirle potere decisionale e incoraggiarla all'iniziativa. Fino a quel momento, i veri innovatori all'interno dell'amministrazione pubblica avevano dovuto "frenare il loro spirito innovativo" in quanto, per propria natura, l'innovazione generalmente esige un allontanamento dalla procedura operativa *standard* e questo provoca ripercussioni di vario tipo. Poiché si riteneva che non si potesse avere fiducia nelle decisioni dei dipendenti, le loro mansioni erano state regolate nei minimi dettagli e sottoposte alla successiva verifica dell'osservanza delle regole. Per rendere l'idea, l'insieme dei volumi contenenti le direttive e le linee di condotta utilizzate fino al 1993 dal solo Dipartimento dell'Agricoltura pesava circa 1088 libbre. Mezza tonnellata di regolamenti! In nome di un'inutile enfasi sul controllo, secondo il rapporto Gore, si era creata una "paralizzante inefficienza" frutto anche di schemi superati non degni di una società telematica. Molte organizzazioni federali, si è osservato, erano anche dei monopoli, con ben "pochi incentivi al rinnovamento e al miglioramento". Inoltre la maggior parte dei

monopoli amministrativi riceveva sovvenzioni senza alcun diretto input dagli utenti, che avrebbe loro permesso di migliorare il servizio offerto.

Una tale attenzione alla procedura aveva portato ad "enormi sprechi" che ricadevano sulle spalle dei contribuenti e aveva "sottratto risorse a – quella che avrebbe dovuto essere – la reale occupazione dei funzionari e degli impiegati federali: servire il cliente", cioè il cittadino. La NPR, a differenza degli studi analoghi che l'hanno preceduta o affiancata, non si è solo preoccupata di "individuare potenziali risparmi", ma è andata



Il logo dell' NPR

a "ricercare anche le basi del successo". Ha individuato le organizzazioni che producevano risultati concreti, soddisfavano i loro clienti e aumentavano la produttività; ha cercato organizzazioni pubbliche efficaci e imprenditoriali. Per esempio, nell'*Internal Revenue Service*, che corrisponde in Italia all'Ufficio per le Imposte Dirette, si sono identificati dei centri incredibilmente competitivi. Nello stato dello Utah è stato attivato un centro che conta più di 50 squadre addette all'incremento della produttività mediante la semplificazione dei moduli e la rimeccanizzazione dei processi lavorativi. Quei dipendenti non hanno solo risparmiato 11 milioni di dollari, ma hanno anche

vinto il Premio Presidenziale per la Qualità, assegnato alle agenzie federali che si distinguono nella ricerca della qualità di gestione istituito nel 1988 dal *Federal Quality Institute*. Il rapporto Gore ha quindi

sottolineato e organizzato il progetto in quattro principi fondamentali rispecchiati nei quattro capitoli della sua prima versione:

1. **TAGLIARE IL RED TAPE**
2. **METTERE IL CLIENTE AL PRIMO POSTO**
3. **DELEGARE I POTERI AI DIPENDENTI PER OTTENERE RISULTATI**
4. **RIDURRE ALL'ESSENZIALE: CIOÈ MIGLIORARE L'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA E DIMINUIRE LE SPESE**

Il rapporto prevedeva che questi quattro punti venissero sviluppati contemporaneamente. Se soltanto uno di essi non fosse stato applicato, anche gli altri avrebbero perso valore.

**1** Il primo capitolo, **TAGLIARE IL RED TAPE**, esprime la volontà di creare un'amministrazione pubblica più snella. La *General Services Administration* (GSA) e l'*Office of Personnel Management* (OPM) erano le agenzie originariamente designate a fornire un supporto alle agenzie di base, che eseguivano il vero e proprio lavoro amministrativo – come il Dipartimento degli Interni e del Commercio – ma quando i regolamenti hanno iniziato a proliferare, il supporto è diventato controllo. All'inizio dei lavori, l'organo esecutivo del governo comprendeva 14 dipartimenti di gabinetto, 135 agenzie e centinaia di comitati e commissioni. Queste entità spendevano più di un miliardo e mezzo di dollari all'anno e rappresentavano, direttamente o indirettamente, un terzo dell'economia americana. Il rapporto ha esaminato tutti i dipartimenti e 10 agenzie. Il Presidente ha chiesto a tutti i Membri di Gabinetto di creare delle *Reinvention Teams* per guidare le trasformazioni nei loro dipartimenti secondo le nuove indicazioni e dei *Reinvention Laboratories* per avviare la sperimentazione dei nuovi sistemi operativi: un investimento a lungo termine che ha alimentato un costante processo di trasformazione, tuttora in atto.



Rappresentazione ironica del Red Tape

**2** Il secondo concetto su cui punta il rapporto è **METTERE IL CLIENTE AL PRIMO POSTO** utilizzando le dinamiche di mercato e le scelte del consumatore per ottenere un livello qualitativo più elevato e incentivare i dipendenti a proseguire in quella direzione. Il “migliore modo per fronteggiare il monopolio è quello di esporlo alla concorrenza”. È solo costringendo le

agenzie pubbliche a competere per i loro clienti/cittadini – con altri uffici e con il settore privato – che si è potuto avviare il miglioramento generale. Inoltre una burocrazia rapida, efficace, efficiente e trasparente funge da naturale deterrente alla corruzione: un ente pubblico che fornisce un buon servizio al cliente scoraggia quest'ultimo dal corrompere i funzionari pubblici.

All'interno della NPR quindi:

a) Sono stati stabiliti dei livelli di qualità del servizio offerto: un esempio significativo è offerto dalla *Social Security Administration, SSA* (la nostra Previdenza Sociale) che ha vinto un premio messo in palio per l'impresa che offriva i migliori servizi via telefono. Infatti la NPR aveva interpellato le agenzie federali più grandi, chiedendo loro di effettuare uno studio sui servizi telefonici avanzati in collaborazione con alcune imprese di telefonia come la AT&T e la MCI. Queste agenzie cominciarono così ad aggiornare le loro tecnologie telefoniche e a trasferire ai telefoni persone competenti. Nell'estate del 1995 il settimanale *Business Week* diede notizia di uno studio condotto per stabilire quale fosse il miglior servizio telefonico in America. Diverse società come la *Walt Disney* e la *Federal Express* erano state messe a confronto con alcuni enti pubblici. Fu dimostrato che, finalmente, grazie agli sforzi della SSA, un ente governativo era riuscito ad offrire un servizio migliore di quello delle imprese private!

b) È stata incoraggiata un'efficace collaborazione interdipartimentale. Piuttosto che costringere la gente a "saltare" da un'agenzia all'altra, sono stati abbattuti i rigidi confini organizzativi tra l'una e l'altra per offrire un servizio completo "senza giunture" quando si viene a contatto con il cliente. Per esempio, è altamente improduttivo, secondo il rapporto, continuare a dividere in categorie distinte i bisogni di una famiglia in materia di istruzione, salute, benessere, casa, per poi affidare ciascuna categoria ad agenzie e programmi diversi. Un approccio corretto prevede una stretta collaborazione e totale integrazione del sistema di gestione della *family policy*.

### **3** Il terzo concetto prevede di **DELEGARE IL POTERE PER OTTENERE RISULTATI**.

I dipendenti federali sono stati incoraggiati a diventare manager di se stessi. Sono stati responsabilizzati il più possibile sugli obiettivi e sui loro risultati di rendimento. Tutte le agenzie hanno iniziato ad impostare degli obiettivi quantificabili e a riportare successivamente i risultati. Da quel momento in poi, il progetto si è sforzato di trasferire le competenze di molti programmi federali (negli anni se ne erano accumulati oltre 600) dal governo centrale ai governi statali o locali. In passato questi programmi erano stati molto difficili da gestire per le amministrazioni locali, che non potevano spendere nel modo migliore i fondi a disposizione. In questa ottica vanno anche lette le privatizzazioni proposte dalla NPR. Esse sono state utilizzate dove e quando sono state giudicate opportune. Ad esempio, la NPR ha proposto di cedere al settore privato la gestione della rete elettrica come pure quella di altre fonti energetiche. Una conseguenza di questo aspetto della riforma è che le persone alle quali è stato delegato il potere, in futuro, avranno più che mai bisogno di nuove abilità, per lavorare in gruppo, per utilizzare il *software*, per interpretare le informazioni statistiche e finanziarie. In realtà il rapporto Gore delineò chiaramente "una nuova figura di dipendente preparato", consapevole del fatto che, durante la sua vita professionale, dovrà continuamente aggiornarsi e mettere in pratica nuove conoscenze.

#### 4 Il quarto capitolo propone di **RIDURRE ALL'ESSENZIALE IL PESO DELLA REGOLAMENTAZIONE** che grava sulle attività economiche e sul cittadino medio americano mirando a **MIGLIORARE L'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA E A DIMINUIRE LE SPESE**.

L'ex Presidente Clinton chiese a tutte le agenzie che si occupavano di *regulation* di passare in rassegna i loro regolamenti per vedere quali si potessero eliminare e quali modificare. Delle 86 mila pagine esaminate, 16 mila furono eliminate e altre 31 mila semplificate. “La riforma dei regolamenti costituisce un elemento chiave della competitività anche a livello internazionale”.

I rapporti commerciali tra gli Stati Uniti e i paesi latino-americani, per esempio, hanno tratto vantaggio dagli sforzi compiuti dall'*US Customs Service* (l'Ufficio della Dogana) che ha ridotto, grazie all'informatica, le pratiche burocratiche a carico delle imprese di questi paesi. Adottando procedure più semplici e trasparenti, questo Ufficio è anche riuscito a rafforzare la lotta al contrabbando in cui la Dogana americana era impegnata da tempo.

Un altro esempio: le norme e i regolamenti sugli approvvigionamenti sono stati notevolmente alleggeriti. Al Dipartimento della Difesa è stato abolito l'obbligo delle specifiche militari precedentemente imposte per tutte le merci, dalla miscela per fare torte ai *personal computer*. Permettere alle Forze Armate di acquistare direttamente i prodotti di mercato ha significato risparmiare miliardi di dollari e mettersi al passo con la modernità.

La NPR persegue anche un costante aggiornamento tecnologico. Infatti il rapporto sostiene fermamente un concetto derivato dal settore privato: quando i dipendenti hanno a disposizione una tecnologia moderna e flessibile, la loro *performance* migliora. Una delle raccomandazioni del rapporto Gore prescriveva di abbandonare quanto era ormai sorpassato nell'organizzazione del lavoro e di adottare la tecnologia più avanzata. Per questo l'amministrazione ha sviluppato un piano strategico per l'utilizzo della tecnologia informatica in tutto il Governo Federale. Del resto il contesto economico in cui si inserisce la NPR è completamente mutato negli ultimi 30 anni. Mentre alla metà del secolo la struttura organizzativa predominante, sia nel mondo dell'impresa che in quello della pubblica amministrazione, era piramidale e gerarchica, oggi la tecnologia dei computer ha notevolmente modificato questo quadro. “La catena

di comando non è più definita dal numero dei dipendenti su cui un manager è in grado di esercitare la sua supervisione nell'arco della giornata, bensì dal quantitativo di informazioni che è in grado di digerire ed elaborare nella stessa giornata.”

Il progetto dell'ex Vice Presidente è stato dunque uno sforzo compiuto nell'interesse del paese e di tutti i cittadini e ha segnato l'inizio di una nuova concezione del servizio pubblico. L'era del *Big Government* è terminata. La gente chiede un apparato statale più snello, che le fornisca i mezzi e le opportunità per far fronte alle responsabilità e risolvere i problemi. La riforma della pubblica amministrazione negli Stati Uniti è una realtà e ha convinto anche gli americani, al punto che la gente comune oggi scrive direttamente agli uffici per suggerire ulteriori miglioramenti.

# Storia della “National Partnership for Reinventing Government” e principali risultati da essa raggiunti tra il 1993 e il 2000

*sintesi tratta dal sito web della  
National Partnership for Reinventing Government*

La *National Partnership for Reinventing Government* (NPR) è stato il progetto di riforma a più lungo termine nella storia della pubblica amministrazione nazionale americana. È iniziata con l'indicazione di 1200 specifici cambiamenti miranti a far sì che la pubblica amministrazione funzionasse meglio, costasse meno e raggiungesse risultati di interesse per gli americani. Successivamente si è passati all'attuazione di tali cambiamenti. Alla fine del primo mandato Clinton-Gore, ne erano stati messi in pratica circa i due terzi.

Durante il secondo mandato Clinton-Gore, la NPR ha concentrato i suoi sforzi sul modificare la cultura all'interno di quei grossi enti che avevano maggiori contatti con il pubblico, indirizzandola ad essere più orientata ai risultati, legata al rendimento e concentrata sul cliente. Ha utilizzato la tecnologia e altri nuovi approcci per indurre i dipendenti a svolgere essi stessi il ruolo di stimolatori del cambiamento. Ha anche creato una rete di collaborazioni (*partnership*) trasversali tra enti federali, amministrazioni statali e locali ed ha modificato i rapporti tra enti regolatori ed impresa privata.

## **I principali risultati ottenuti dalla NPR sono elencati di seguito:**

### **Chiudere l'era del *Big Government***

- Tra il gennaio 1993 e il settembre 2000 ha ridotto l'amministrazione federale di 426.200 unità. Dei 14 dipartimenti che la compongono, 13 si sono ridotti di dimensioni. Solo il Dipartimento della Giustizia si è ampliato a causa della lotta al crimine e alla droga condotta dall'Amministrazione Clinton. Il numero di dipendenti della pubblica amministrazione è stato il più basso dall'epoca dell'Amministrazione Eisenhower.
- Azioni ispirate da più di due terzi delle direttive dell'NPR hanno dato come risultato un risparmio di più di 136 miliardi di dollari.
- Ha ridotto la pubblica amministrazione nel modo giusto, eliminando quello che non era necessario – direzioni ridondanti, livelli di supervisione, uffici periferici obsoleti, cavilli burocratici e regole superati. Ad esempio, entro la fine del 1999, aveva tagliato complessivamente 78.000 dirigenti ed alcuni livelli intermedi.
- Ha eliminato 640.000 pagine di regolamenti interni degli enti governativi (l'equivalente di 125 casse di carta).

- Ha chiuso circa 2000 uffici periferici ed eliminato 250 programmi ed agenzie, come il Consiglio degli Assaggiatori di Tè, l'Ufficio delle Miniere ed i sussidi per la lana ed il mohair.
- La riforma degli approvvigionamenti ha portato ad un incremento nell'uso di carte di credito per i piccoli acquisti, con un risparmio di 250 milioni di dollari all'anno sui costi di espletamento delle pratiche.

### **Cambiare l'amministrazione pubblica per renderla più orientata ai risultati ed alla qualità del servizio**

- Ha reso l'amministrazione pubblica più orientata ai risultati – ha sviluppato i primi rapporti sulla qualità del servizio in osservanza del Decreto sui Risultati, ha creato reti di collegamento e collaborazioni trasversali tra settori di agenzie diverse finalizzate ai risultati ed ha sostenuto l'utilizzo di misure equilibrate nell'assegnare incentivi alle prestazioni individuali.
- Ha sostenuto le leggi varate dal Congresso in materia di riforma del recupero crediti, norme finanziarie, riforma del meccanismo di assegnazione dei fondi, utilizzo di carte di credito per il pagamento delle tasse, ed altro. Il Presidente Clinton ha firmato più di 90 progetti di legge e 50 direttive presidenziali ispirate alla NPR.



*Al Gore premia dipendenti federali*

- Ha fissato in modo duraturo gli obiettivi gestionali di vari enti, dall'Ufficio delle Tasse a quello per la Gestione delle Emergenze, dalla Previdenza Sociale, all'Ufficio Licenze e Brevetti, a quello per l'Assistenza Finanziaria agli Studenti al settore controllo del traffico aereo della *Federal Aviation Administration*.

### **Offrire un migliore servizio al pubblico**

- Entro il 1997, circa 570 organizzazioni federali si erano impegnate a rispettare più di 4000 standard di servizio al cliente, contribuendo così a far radicare il concetto che i fruitori della pubblica amministrazione debbano effettivamente essere considerati "clienti". Entro il 2000, l'80% dei dirigenti, contro il 36% del 1992, ha riscontrato che le aspettative del cliente erano state raggiunte.
- Nel 2000, 30 agenzie misuravano il grado di soddisfazione fornita ai clienti dai loro servizi utilizzando un consulente esterno, obiettivo e con parametri internazionali. Tra il 1999 e il 2000, il divario rispetto al settore privato risultava molto ridotto. E le agenzie si sono impegnate a raggiungere altri 100 settori della clientela entro il 2001.
- Le agenzie hanno imparato a lavorare insieme (un esempio per tutti: la collaborazione tra il Servizio Doganale e l'Ufficio Immigrazione nei controlli agli aeroporti).
- È stato ampiamente diffuso l'utilizzo di Internet permettendo così di sbrigare più pratiche attraverso un solo sito e di utilizzare più di 1000 moduli *on-line*. Uno dei risultati è stato che, nel 2000, più di 32 milioni di americani hanno presentato la denuncia dei redditi per via elettronica.

- In 13 stati si è lavorato con agenzie e comunità per creare “cittadini liberi da disagi”, e un’erogazione di servizi rapidi e semplificati. Si sono inoltre incoraggiate le agenzie a parlare direttamente con i cittadini per capire le loro esigenze. A questo scopo si sono tenuti più di cento *forum*.
- Nell’ambito della riforma dell’assistenza pubblica voluta dalla sua Amministrazione, nel 1997 il Presidente Clinton ha voluto che la pubblica amministrazione desse il buon esempio al settore privato assumendo ex destinatari di sussidi di disoccupazione. E si è rivolto proprio all’NPR perchè guidasse l’iniziativa. In collaborazione con le agenzie, la NPR si era prefissa di far effettuare 10.000 assunzioni in un arco di tempo di tre anni. In realtà, entro la fine del 2000, le agenzie avevano assunto ben 50.330 persone.

### **Cambiare il modo in cui la pubblica amministrazione lavora con il settore privato**

- L’utilizzo di collaborazioni per arrivare a fissare le regole è diventato l’approccio preferito per ottenere risultati. La NPR ha lavorato con cinque autorità di controllo (tra cui, ad esempio, l’Agenzia per la Protezione dell’Ambiente) per varare nuovi approcci, diffondere informazione tecnologica, e misurare meglio la loro efficacia – ad esempio, per quanto concerne l’ambiente, misurando il grado di pulizia dell’aria ottenuto piuttosto che il numero di multe spiccate contro i violatori delle regole ambientali. Come risultato, le malattie legate all’alimentazione, le emissioni tossiche e il tasso di incidenti sul lavoro stanno diminuendo. E la comunità che segue le regole dispone quindi di maggiore informazione e migliori strumenti per rispettarle.
- Nel 1996 le agenzie federali hanno eliminato più di 16.000 pagine di regolamenti inutili riguardanti le imprese.
- Altre 31.000 pagine di regolamenti sono stati riscritti usando un linguaggio più semplice e comprensibile. Più di un terzo dei dipendenti di uffici federali hanno riconosciuto l’importanza di questa iniziativa e molte delle imprese soggette a questi regolamenti hanno notato la differenza.

### **Cambiare il modo in cui la pubblica amministrazione lavora con le comunità**

- Si sono create collaborazioni e reti di collegamento per ottenere risultati e migliorare i servizi attraverso varie iniziative, tra cui:
  1. un intervento congiunto, effettuato in Oregon, da parte di organismi federali e statali nelle aree della sanità dell’infanzia, dello sviluppo della forza lavoro e della stabilità familiare;
  2. una rete di collegamento denominata Città Sicure, che ha coinvolto le amministrazioni locali di 10 città e un gran numero di uffici federali, per ridurre l’uso improprio di armi e sviluppare un sistema di individuazione di ferimenti causati da armi;
  3. l’applicazione del Decreto per l’Investimento di Forza Lavoro del 1998 attraverso la creazione di una rete di più di 2000 centri di collocamento e di un sito web con 1000 link utili ai lavoratori, la programmazione e il rilevamento dati, nonché una rete di collegamento tra 20 comunità e vari uffici federali per fornire ai lavoratori una formazione adeguata alle sfide del ventunesimo secolo.

## Trasformare l'accesso alla pubblica amministrazione attraverso la tecnologia

- Ha creato *FirstGov* – un sito *web* onnicomprensivo [www.firstgov.gov](http://www.firstgov.gov), dal quale si possono attingere informazioni, effettuare transazioni, conoscere i risultati dei vari programmi e dialogare via E-mail con i funzionari pubblici – dotato di collegamenti con 27 milioni di pagine in rete e circa 1000 moduli e servizi.



- Con un lavoro di mediazione tra le varie fonti coinvolte, ha creato decine di accessi a siti *web* al servizio di specifici settori di utenti, quali studenti, lavoratori, disabili, aziende, enti statali e locali, operatori del tempo libero.
- In 36 comunità tradizionalmente poco servite da Internet, ha favorito la creazione di piazze telematiche, con *touch-screen* dai quali ricevere informazioni in un'unica soluzione. Molte altre se ne stanno creando presso uffici pubblici e aziende private.
- Ha contribuito a diffondere l'uso delle mappe e di altre informazioni geografiche come strumento per rendere più efficiente la sicurezza pubblica, svolgere attività incrociate tra settori della pubblica amministrazione e rispondere meglio alle richieste dei cittadini. Tra i risultati, ad esempio, un accordo tra 17 enti pubblici del North Carolina, stabilito dopo l'uragano Floyd del 1999, per assicurare in futuro una migliore informazione sulla sicurezza pubblica, ed il contributo fornito all'Ufficio per il Censimento affinché desse ai politici le necessarie informazioni anche al di fuori del normale censimento decennale.

## Rendere migliore l'ambiente di lavoro nella pubblica amministrazione federale

- Ha dato il dovuto riconoscimento a quei dipendenti, operanti in prima linea, che hanno adottato procedure innovative. Più di 68.000 impiegati, raggruppati in 1.378 gruppi di lavoro, hanno ricevuto dall'ex Vice Presidente Gore il premio denominato Hammer Award. Complessivamente, essi, oltre a migliorare alcuni servizi, hanno risparmiato o utilizzato meglio più di 53 miliardi di dollari.
- Si è dato più potere agli impiegati che hanno un contatto diretto col pubblico perché svolgessero al meglio il loro lavoro. La NPR ha istituito più di 350 laboratori per sperimentare nuovi modi di operare. Dietro la spinta dell'ex Presidente Clinton, molte agenzie hanno autorizzato i loro impiegati a discostarsi dai regolamenti interni, pur di offrire un migliore servizio al cliente.
- Si sono eliminate alcune pratiche amministrative superflue. Ad esempio, circa il 41% dei fogli di presenza e dei cartellini marca-tempo sono stati eliminati e cambiamenti di regolamenti hanno consentito di effettuare viaggi ed altre operazioni senza bisogno di carte o di ricevute, risparmiando così milioni sulle spese amministrative.



- La percentuale di dipendenti in grado di capire il concetto di buon rendimento è salito dal 26 al 31%. E si è ribadita la necessità di un continuo cambiamento legando l'elargizione di gratifiche a fattori quali i provati miglioramenti nei risultati, la soddisfazione del cliente, e il ritorno che questa ha sull'impiegato.
- Si sono moltiplicate le iniziative per creare luoghi di lavoro familiari ed accoglienti. Il 65% dei dipendenti federali ha definito con questi aggettivi il luogo di lavoro.
- Sondaggi condotti in tutti gli uffici della pubblica amministrazione hanno dimostrato che, tra il 1998 e il 2000, quei dipendenti che ritenevano che le loro organizzazioni avessero promosso attivamente il progetto di *reinvention* mostravano un grado di soddisfazione doppio rispetto a coloro le cui organizzazioni non l'avevano adottata in modo significativo.





## *Reinventing Government nella Vita Quotidiana*

I tre articoli che seguono sono tratti da *REGO*, una rivista elettronica disponibile sul sito web della *National Partnership for Reinventing Government*. Per citare Morley Winograd, ex Direttore della NPR, *REGO* “utilizza il potere di diffusione di Internet per mostrare quanto profondamente la riforma del *Reinventing Government* abbia migliorato la vita della gente comune”.

In questi, come in molti altri articoli che si possono reperire al sito [www.rego.gov](http://www.rego.gov), vengono illustrati positivi esempi di collaborazione tra i vari livelli amministrativi, federale, statale e locale, e tra settore pubblico e privato nello spirito di “reinventare” la pubblica amministrazione.

## CAMPI DI



La folla esulta dopo che la squadra del cuore ha segnato una base in quello che una volta era una discarica. Falegnami all’opera su un impianto di riciclaggio del legno che un tempo ospitava serbatoi di stoccaggio industriali. Pomodori maturi sul viticcio di un’azienda agricola idroponica che ha

## SOGNO

*di Lily Whiteman*

preso il posto di un’acciaieria abbandonata.

Troppo bello per essere vero? No. Centinaia di comunità in tutti gli Stati Uniti stanno trasformando siti industriali abbandonati – in alcuni casi contaminati – e discariche in parchi, società e aziende agricole. Il merito va alla proficua collaborazione tra il governo statale, i governi locali e diverse agenzie federali, compresa l’Agenzia di Protezione Ambientale (EPA).

Insieme, stanno trasformando i terreni abbandonati e/o contaminati in aree di sviluppo.

## Un nuovo look

Arrivando in nave, in treno o semplicemente passando in macchina sul cavalcavia I-95, i visitatori che si recano a Bridgeport (Connecticut) ora hanno una prima impressione positiva della città. E gli abitanti di Bridgeport godono adesso di una nuova stabilità economica, nuovi posti di lavoro e della tanto attesa rivalorizzazione delle aree industriali della città. Perché? Perché una serie di siti industriali all'interno di Bridgeport sono stati trasformati grazie a finanziamenti dell'EPA ottenuti tramite un programma pilota di sviluppo dei siti dismessi che questa agenzia ha iniziato nel 1994.

E cosa è successo al sito una volta occupato dall'acciaieria di Bethlehem nascosta nella valle del Lehigh, nella Contea di Northampton in Pennsylvania? Abbandonata quando l'acciaieria smise di funzionare, questa proprietà ristrutturata accoglierà presto il Museo Nazionale di Storia Industriale della *Smithsonian Institution* insieme con un centro commerciale e di svago su circa 65 ettari di terreno nei pressi del fiume Lehigh. Un sito importante in Bethlehem sta trasformandosi da area dismessa in zona di prosperità e crescita economica.

Siete stati a Somerville, nel Massachusetts di recente? Un grosso edificio una volta occupato da una serie di produttori di materassi, ma abbandonato e dismesso dal 1995, è in corso di ristrutturazione. Grazie all'aiuto dell'EPA, del Ministero per lo Sviluppo Urbano e di organizzazioni statali e locali del Massachusetts, l'edificio aprirà presto le porte come struttura medico-assistenziale per gli abitanti di Somerville, dotata di 100 reparti e che darà almeno 45 nuovi posti di lavoro.

## Un umile inizio

Molte "ripuliture" nascono da iniziative singole. "Durante un consiglio cittadino qualcuno si è alzato e ha detto 'sbarazziamoci di quella discarica'", ricorda Thomas Galligani, Direttore dello Sviluppo Economico di Lowell, Massachusetts. E con quell'unica frase, è cominciato il processo di smantellamento della brutta e pericolosa discarica industriale. Oggi al suo posto c'è uno stadio che può contenere 6.000 spettatori. "Lo stadio sta riportando a Lowell gli abitanti dei sobborghi" dice

Galligani "È un vero e proprio propulsore dell'immagine". A questo si aggiungono le entrate provenienti dalle tasse che vanno a rimpinguare le casse di questa cittadina tessile che sta lottando per la rinascita.

Kelvin Lovejoy, residente ad Hatford, era preoccupato per la sicurezza dei bambini del vicinato. Quindi, nel 1995, si è rivolto alle autorità locali lamentandosi del suo "vicino": una discarica illegale contenente resti di materiale edile, immondizia e costruzioni semidistrutte. Subito dopo, varie organizzazioni, compresa l'EPA e una scuola media locale, hanno cominciato a ripulire l'area dai detriti e dal suolo contaminato di piombo. Oggi, quel luogo è pronto ad aprire come giardino comunale, dotato di un osservatorio naturalistico per i ragazzi della scuola media, una risorsa eccezionale per questa comunità a basso reddito.

## Chi paga?

Chi paga per tutto questo? La maggior parte delle volte i governi statali e locali e programmi federali come quello dell'EPA. Purtroppo gli investitori privati sono spesso scoraggiati dai costi e da potenziali problemi di responsabilità relativi all'inquinamento che potrebbe derivare da questo tipo di operazioni. Tuttavia, può capitare che qualche investitore sensibile accorra dove altri non osano.

Prendiamo ad esempio il texano Ed Ostrovitz. Quest'uomo d'affari ha ripulito da serbatoi di stoccaggio un'area abbandonata di 10 ettari in una zona a basso reddito della parte occidentale di Dallas. Sotto la guida dell'EPA, ha speso un milione di dollari col progetto di realizzare su quell'area un impianto di riciclaggio del legno. Ostrovitz avrebbe potuto costruire l'impianto – che ha generato circa 100 nuovi posti di lavoro – nella periferia, ma ha creduto che questo non sarebbe stato positivo né per lui né per la sua comunità.

## Un bonus: corsi di formazione e opportunità di sviluppo individuali

Forse il miglior risultato del programma pilota dell'EPA è anche la contemporanea creazione di opportunità per lo "sviluppo individuale". Grazie ad un altro programma dell'EPA, il Programma Pilota per la Formazione e lo Sviluppo, cittadini

disagiati che vivono vicino le aree che dovranno essere ripulite saranno coinvolti attivamente in questa operazione ricevendo formazione ed esperienza sul campo. Queste sono importanti perché li qualificano per lavori migliori nel settore privato e in quello pubblico, sia a livello locale, sia a livello statale e federale – lavori che si saranno creati grazie alla realizzazione di questi progetti di recupero e di sviluppo. È un ciclo che porta vantaggi a tutti, cittadini, datori di lavoro e ambiente.

“Gran parte dei soggetti che verranno formati sono giovani adulti che altrimenti sarebbero emarginati” afferma Antonio Perez, Direttore Esecutivo del *Milwaukee Community Service*

*Corps*. Grazie a queste iniziative e ai relativi programmi di formazione, questi giovani hanno davanti a loro migliaia di opportunità, da lavori non qualificati con una minima retribuzione a lavori più qualificati, anche in ambiti manageriali, altamente retribuiti.

Una veterana dei programmi di “ripulitura” dell’area di Milwaukee, Rhonda Sapp, 22 anni, conferma di ricevere “un’ottima base di preparazione ad una serie di lavori legati all’ambiente di cui non avevo mai nemmeno immaginato l’esistenza”.

## MILIARDI DI C O P I E VENDUTE

di Kathleen Millar



messaggi sui servizi pubblici, campagne di informazione sulla sicurezza e sui servizi sanitari e consigli importanti per specifici segmenti di mercato.

Sono moltissime le agenzie governative che cercano opportunità per servire i clienti allo stesso livello, se non meglio, di quanto avviene nel settore privato. Questo porta il governo a cooperare con società americane che hanno lunga esperienza nel settore “della cura del cliente”.

Compagnie come McDonald’s, Ryder Trucks e Home Depot stanno formando partenariati con agenzie federali allo scopo di “vendere” i prodotti e i servizi del governo ad una clientela che hanno in comune: i cittadini americani. Giganti del mercato stanno riscontrando risultati positivi da parte dei consumatori che apprezzano le preoccupazioni del settore privato per la salute e il benessere dei suoi clienti. E le agenzie governative ricevono plausi per i loro nuovi modi creativi di soddisfare i bisogni della gente.

L’intermediazione per il partenariato tra queste società e le organizzazioni governative è curata da una ditta chiamata “Imagitas”, il cui scopo è quello di sviluppare sforzi promozionali vincenti: campagne pubblicitarie di stampo tradizionale che riportino

### USPS “dà il benvenuto” in un modo nuovo

Il partenariato strategico che Imagitas è riuscita a creare tra il servizio postale nazionale americano (USPS) e grosse società come Home Depot e Ryder Trucks è un esempio di quanto sopra descritto. Tutto è cominciato abbastanza semplicemente – la possibilità di modernizzare l’avviso di cambio di indirizzo del Servizio Postale. Quelli dell’Imagitas hanno intuito il potenziale di marketing di un concepito per dare un servizio a più di 45 milioni di americani che ogni anno traslocano da un posto a un altro.

La macchina creativa si mise subito in moto. “Facciamo una *Guida per Chi Trasloca*”, si disse, “che includa non solo la scheda per notificare il cambio di indirizzo, ma anche informazioni utili su come affrontare il trasloco, su prodotti ad esso relativi, suggerimenti per quando si trasloca con animali e bambini, cartine, informazioni su come iscriversi in nuove liste elettorali e tutta una sorta di

decalogo su come inserirsi nel nuovo contesto.

L'intero pacchetto – *layout* creativo, informazione esaustiva, annunci integrati con gusto nella presentazione – sarebbe stato pagato dagli inserzionisti, non dai contribuenti, e consegnato gratis all'USPS. Questo avrebbe poi distribuito la nuova "guida al cambio d'indirizzo" attraverso un procedimento ideato e gestito da Imagitas. Si rivelò essere un'offerta che nessuna agenzia o inserzionista poteva rifiutare. Dopo ampie consultazioni all'interno e all'esterno del governo tutti erano d'accordo sul fatto che i bisogni dei cittadini potevano essere soddisfatti in modi che dimostravano la volontà da parte delle società americane a cooperare con le agenzie governative impegnate a rendere un servizio al pubblico.

I risultati di questa cooperazione colpirono subito l'attenzione dei funzionari del *National Partnership for Reinventing Government* (NPR) voluto dall'ex vicepresidente Al Gore. E, non molto tempo dopo, il prestigioso premio del vicepresidente "Hammer Award" fu presentato all'USPS per l'operazione creativa e innovativa realizzata con Imagitas nell'offerta di servizi governativi al pubblico.

### Gli utili consigli dell'Happy Meal

Un gruppo di organizzazioni governative che operano nel campo sanitario e della sicurezza ha voluto seguire l'esempio suggerito dal successo del Servizio Postale.

Così, Imagitas ha nuovamente agito da mediatore tra loro e McDonald's, un gigante della vendita al dettaglio che arriva a più famiglie americane e più spesso di qualsiasi altra agenzia pubblica del paese. Armate di statistiche indicanti che l'89% delle famiglie americane con figli va a mangiare al McDonald almeno una volta alla settimana, le menti di Imagitas hanno realizzato e valutato l'impatto pratico che poteva avere questa forma di collaborazione.

Poiché ogni consumatore di *Happy Meals*\* è un potenziale cliente del servizio pubblico, i cestini dell'Happy Meal cominciarono ad essere subito corredati di brochure colorate facili da leggere. Ognuna di queste riportava consigli rivolti ai genitori, ad es. far imparare ai figli ad usare il computer o suggerimenti per una casa sicura.

Come seguito a questo, indagini condotte da società di ricerche hanno dato credito a questo nuovo modello e l'Amministrazione Nazionale per il Traffico e la Sicurezza Autostradale realizzò brochure che avrebbero accompagnato il cestino dell'Happy Meal. Questo ha prodotto un incremento dell'11% nell'uso delle cinture di sicurezza e un aumento del 7% nel numero di genitori che volevano usare sedili di sicurezza per i bambini.

Altre indagini hanno registrato un impatto simile, denotando una maggiore consapevolezza relativa alla sicurezza dei cibi, ai pericoli per la salute per i più piccoli, alle questioni riguardanti l'istruzione e agli aiuti governativi per famiglie e bambini.

Non sorprende quindi che quando l'NPR decise di cercare nuovi modi di *commercializzare* le informazioni sugli uffici governativi, il punto di riferimento fu Imagitas.

Basandosi su un ragionamento semplice, l'idea originaria era quella di attaccare al cestino dell'Happy Meal una lista dei numeri di telefono e dei siti internet governativi. Ma gli esperti di



marketing ebbero un'idea nuova e migliore. Avevano visto un rapporto riguardante le domande di partecipazione ad una lotteria disponibili in svariate versioni, tra le quali quella stampata sulla tovaglietta di carta usata per i vassoi del McDonald. Con grande sorpresa, il 20% delle persone che

\* N.d.r.: "Happy Meal" è una formula proposta da McDonald ai piccoli consumatori. Si tratta di un cestino contenente il classico hamburger, patatine fritte, una bevanda e un dolce.

avevano compilato il modulo avevano usato la versione stampata sulla tovaglietta, e non la versione disponibile su Internet (in barba alla tecnologia). NPR e McDonald's unirono le forze. Il loro accordo risultò nella produzione di 3,5 milioni di tovaglette per vassoi contenenti numeri di telefono e indirizzi Internet che i clienti potevano utilizzare per un accesso immediato alle e informazioni riguardanti servizi governativi importanti – sanità, sicurezza, istruzione, pensioni, tasse, assicurazione sanitaria dei

bambini etc. Vi è di più, il costo sarebbe stato finanziato dai venditori.

Ognuno di quei 3,5 milioni di coprivassoio è andato a finire ai McDonald's. Quanti di loro siano finiti nelle case degli americani non lo sappiamo ancora. Ma, l'NPR stima che se solo il 20% di quei 3,5 milioni di tovaglette viene portato a casa dai clienti, si possono ottenere 700.000 contatti con le agenzie governative. E se queste agenzie forniranno un servizio migliore in modo migliore, anche solo alla metà di coloro che vi si rivolgono, l'NPR definirà questo una "lotteria dove tutti vincono" e un successo strepitoso.

# IL GOVERNO IN RETE

di Barry Phelps

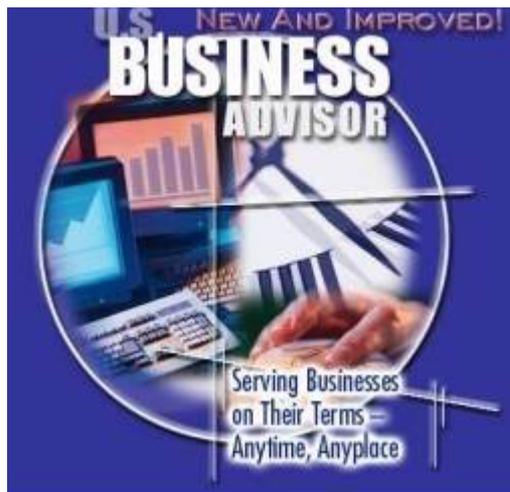
## U.S. Business Advisor: nuovo e migliorato

Il 2 dicembre 1999, il *National Partnership for Reinventing Government* (NPR) nato per volontà dall'allora Vice Presidente degli Stati Uniti Al Gore unì i propri sforzi a quelli della Small Business Administration (SBA) per l'inaugurazione del nuovo sito Internet dell'*U.S. Business Advisor*, che rappresenta una sorta di ponte elettronico con il governo per quanto riguarda i servizi e l'informazione per le imprese.

È diventato il primo sito Internet di interfaccia col Governo Federale quando è entrato in scena *online* nel febbraio 1996. E da allora è diventato un modello per altri siti rivolti ad un pubblico specifico, che sono la base della strategia dell'NPR per migliorare il servizio clienti tramite la creazione di un governo elettronico: l'*e-gov*.

### Quali sono le novità e le migliorie

Il sito dell'*US Business Advisor* è stato completamente rielaborato per aiutare le piccole aziende a risparmiare tempo, ad essere più produttive e a trovare informazioni e servizi offerti dal governo con un semplice click del *mouse* – ovunque e in qualsiasi momento. In questo modo esso può potenzialmente cambiare per sempre il modo in cui le aziende si rapportano alla pubblica



amministrazione. Alla fine di 18 mesi di "gestazione", i tecnici del settore pubblico e privato, con l'aiuto degli industriali e di più di una dozzina di

agenzie federali, realizzarono la struttura portante dell'*US Business Advisor*. Caratteristiche nuove e migliori includono motori di ricerca più potenti e mirati, strumenti più interattivi e accesso diretto alle transazioni elettroniche. Gli utenti sono in grado di:

- trovare le risposte alle domande più frequenti relative al mondo degli affari;
- accedere ai servizi di commercio elettronico, da come chiedere un prestito, a come ottenere un marchio registrato, una licenza ad esportare, benefici sui salari, a come compilare la dichiarazione dei redditi;

- disporre di tutor telematici, di corsi di formazione *on line* e trovare altre fonti di consultazione, istruzione e formazione;
- scaricare moduli di cui necessitano le aziende per essere in conformità con le leggi e i regolamenti;
- usare strumenti interattivi per trovare soluzioni a questioni relative all'ambiente, alla salute e alla sicurezza;
- creare una pagina web per sostenere attività legate al commercio internazionale;
- accedere a leggi, regolamenti e direttive;
- cercare e ricevere consigli per posta elettronica.



# L' e-government e il Terzo “Global Forum on Reinventing Government”

di Franco Bassanini  
Ministro della Funzione Pubblica in Italia

L'utilizzo delle nuove tecnologie è essenziale per la modernizzazione dei metodi di lavoro e per la creazione di una amministrazione orientata verso i servizi. I cittadini e i loro bisogni devono essere i nuovi obiettivi dei governi che devono procedere ad una completa reingegnerizzazione dei processi grazie alle potenzialità dell'ICT

Il Governo italiano ha approvato nel giugno del 2000 un piano di azione per l'e-government che propone alle amministrazioni del paese, in particolare quelle più legate al territorio, una nuova visione dei servizi per i cittadini e le imprese grazie all'utilizzo delle moderne tecnologie ICT (*Information and Communication Technology*).

Il Piano d'Azione prevede tappe certe per raggiungere nell'arco di tempo di 10-12 mesi e senza varare alcuna nuova legge tre obiettivi generali:

- Migliorare l'efficienza operativa interna delle Amministrazioni.
- Offrire ai cittadini e alle imprese servizi integrati e non più frammentati secondo le competenze dei singoli enti di governo.
- Garantire a tutti l'accesso telematico alle informazioni e ai servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni.

Ai cittadini che richiedono un servizio non dovrà più essere richiesto di fornire informazioni già a disposizione della Pubblica Amministrazione, seppure trasmesse in altra occasione e ad altri Enti. E neanche di indirizzare la propria richiesta all'ufficio di stretta competenza, secondo un'articolazione dell'Amministrazione che i cittadini non sono tenuti a conoscere. Dovrà cadere anche il vincolo territoriale, che oggi consente di rivolgersi solo all'Ente competente secondo la residenza anagrafica.

Per fare un esempio concreto: basterà comunicare il cambio di residenza o le variazioni anagrafiche una sola volta a un unico sportello di *front office*, che ne informerà tutte le amministrazioni interessate.

Protagoniste dell'innovazione dovranno essere le amministrazioni locali, che nel modello decentrato e federale dello Stato rappresenteranno il front-office dell'intero sistema amministrativo a disposizione diretta dei cittadini, mentre le amministrazioni centrali svolgono il ruolo per lo più di *back-office*.

Saranno però coinvolte tutte le istituzioni del Paese, a qualsiasi livello: oltre a Regioni, Province e Comuni, scuole, ospedali, Asl, centri per l'impiego, camere di commercio...

Il costo totale previsto per la realizzazione dell'intero Piano d'Azione è di 800 miliardi di lire derivanti dalle entrate della gara UMTS.

## Gli strumenti per l'e-government

Perché sia possibile integrare fra loro le attività e le funzioni delle pubbliche amministrazioni, e perché queste siano pienamente alla portata cittadino-utente, saranno predisposti tre strumenti fondamentali.

- **La rete nazionale**, cioè la rete Extranet che connette tra loro tutte le reti centrali, regionali, locali, di categoria e di settore amministrativo, quelle già esistenti e quelle in via di attivazione. Tutti i soggetti pubblici connessi, a qualsiasi livello agiranno in condizione di parità nell'accesso alle informazioni. La rete può costruirsi sulla base di intese tra Governo, Regioni ed Enti locali miranti a costituire una Extranet del sistema delle amministrazioni pubbliche.
- **La carta d'identità elettronica**. E' già partita la sperimentazione in alcuni Comuni (100.000 carte d'identità), entro 10-12 mesi si procederà alla emissione di 1 milione di carte d'identità utilizzabili anche per accedere a servizi a carattere nazionale. La carta d'identità elettronica non sarà solo il nuovo documento di riconoscimento personale, ma darà anche al cittadino il diritto all'accesso a tutti i servizi della Pubblica Amministrazione erogati *on-line*.
- **La firma digitale**, oramai pienamente operativa, servirà per dare validità giuridica a tutti quei rapporti tra le pubbliche amministrazioni e i privati che la richiedono (transazioni economiche ma anche, per esempio, le dichiarazioni delle imprese a Inps, Inail ecc.). Il Piano d'azione prevede azioni di promozione e di diffusione delle firme tra i dipendenti pubblici che possono firmare atti, tra i cittadini e tra le imprese.

## Le azioni delle Amministrazioni centrali

Compito delle Amministrazioni centrali è quello di attivare nella rete un sistema di portali per consentire il pieno accesso ai servizi e alle informazioni.

- **Portale unificato delle norme**, con un motore di ricerca che conduca i cittadini a consultare leggi, norme e decreti.
- **Portale unificato dei servizi al cittadino**, dove reperire moduli, compilare dichiarazioni, trasmettere le richieste di servizio ed essere indirizzati *on-line* allo specifico portale di ogni amministrazione, da qualsiasi parte del territorio nazionale, in maniera omogenea. Finirà dunque la caccia, spesso difficile e talvolta infruttuosa, ai moduli da acquistare: saranno stampati a casa, oppure compilati, sottoscritti e spediti senza bisogno di stampa. Gli sportelli di *front office* dei Comuni saranno a disposizione dei cittadini bisognosi di aiuto.
- **Portale per i servizi di certificazione**, perché i funzionari dello Stato possano verificare in tempo reale la veridicità delle autocertificazioni. Con il sistema a regime, anche le autocertificazioni non saranno più necessarie: verranno sostituite dall'acquisizione *on-line* dei dati da parte di ogni amministrazione. Non sarà più il cittadino a dover certificare il proprio status, ma l'Amministrazione a doverlo verificare al proprio interno.
- **Portale per i servizi all'impiego**, per consentire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro a livello regionale e nazionale. Chi cerca lavoro non dovrà più passare attraverso le frustranti attese del vecchio Ufficio di Collocamento, ma troverà direttamente sulla rete le opportunità più vicine ai suoi interessi.

- **Portale per i servizi alle imprese**, perché le aziende e le società possano trasmettere per via telematica tutti i moduli e le comunicazioni richieste dallo Stato per lo svolgimento delle loro attività, e accedere a tutte le informazioni disponibili sul sistema delle imprese.

## Le azioni delle Amministrazioni locali

La necessità di garantire l'omogeneità dei servizi in tutta Italia non impedisce a ogni singola Regione di procedere all'innovazione secondo linee e strategie proprie.

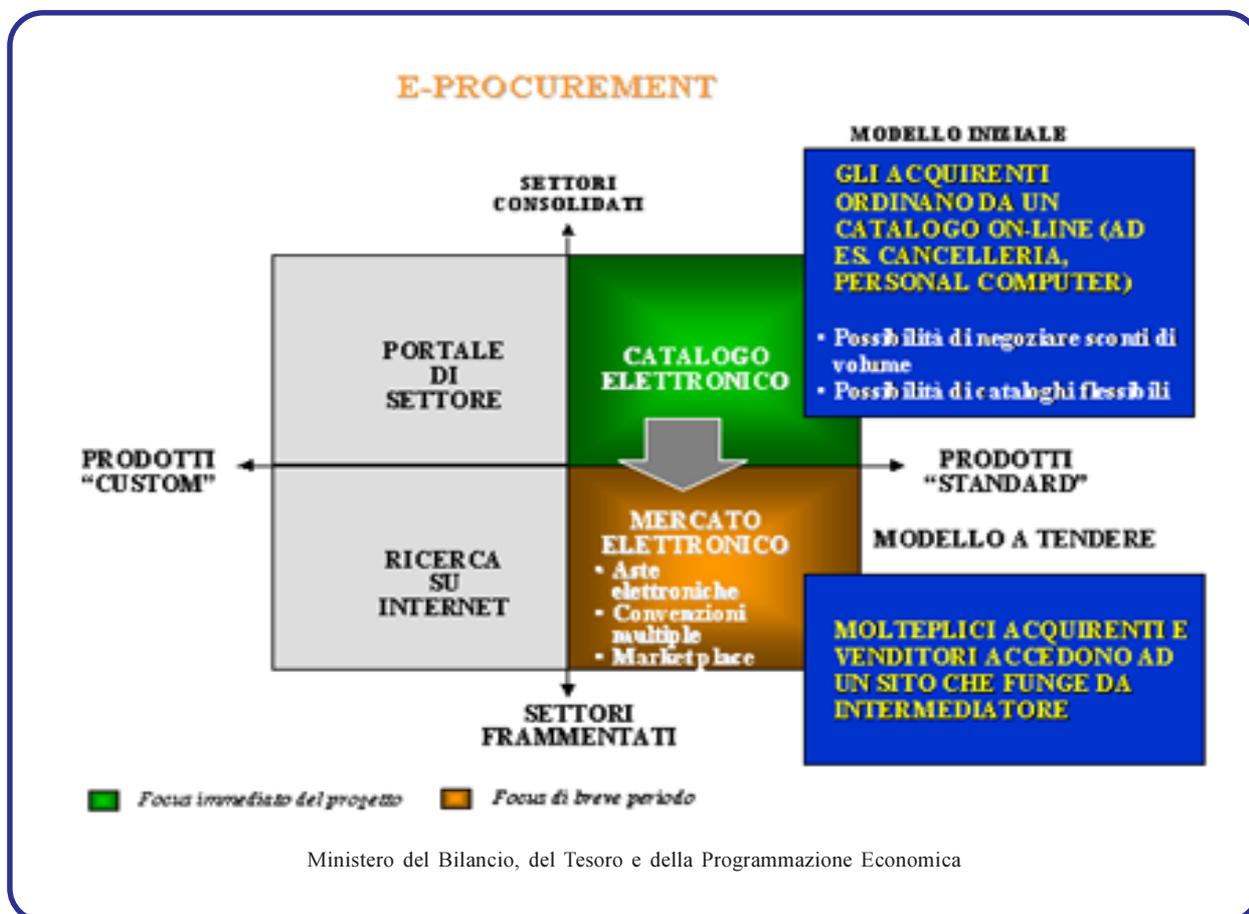
Compito principale delle Regioni sarà attivare – come già in parte fatto – le rispettive reti di interconnessione tra gli enti locali del proprio territorio.

Agli altri Enti, in particolare ai Comuni, spetta il compito fondamentale di realizzare gli sportelli di *front office*, migliorando il rapporto diretto con i cittadini e le imprese, abbattendo le attuali forti differenze tra la qualità dei servizi erogati in una parte o in un'altra del Paese.

## Anagrafe e Catasto

La interconnessione tra tutte le reti pubbliche consentirà di dare vita a un indice delle anagrafi, un vero e proprio indice dei cittadini italiani gestito dal Ministero dell'Interno, cui i Comuni parteciperanno nella fase di creazione e per gli aggiornamenti.

Analogamente saranno messe in rete a livello nazionale – e quindi rese disponibili ai singoli Comuni, ai cittadini, ai professionisti – le informazioni relative ai dati catastali, con l'obiettivo di rendere disponibili tutti i dati relativi al territorio e di rendere più agevoli pratiche e verifiche relative alle posizioni Ici. Ciò avverrà grazie allo scambio permanente di dati tra Ministero delle Finanze e Comuni.



## Acquisti pubblici e aste on line (*e-procurement*)

Come già largamente accade nel settore privato, le Pubbliche Amministrazioni possono conseguire notevoli obiettivi di risparmio, maggiore rapidità e trasparenza delle procedure e agevolazione della concorrenza acquisendo per sé beni di consumo e servizi mediante gli strumenti del commercio elettronico.

Aste telematiche permanenti e bandi di gara pubblicati in rete consentiranno sia alle amministrazioni centrali che a quelle locali di “stare sul mercato” dei beni e dei servizi – dalle grandi forniture al materiale di largo consumo – con gli stessi vantaggi attualmente consentiti alle aziende privati e ai consumatori.

## La formazione

Parte integrante del Piano d’Azione è la formazione dei pubblici dipendenti all’utilizzo delle nuove tecnologie, sia per le esigenze di alfabetizzazione che per il perfezionamento. È prevista l’erogazione di 30 ore di corso per ogni dipendente, per una popolazione iniziale di circa 400.000 dipendenti pubblici.

L’*e-government* non è, però, solo un progetto ma sta diventando giorno per giorno una realtà per aziende e cittadini, così come per le singole amministrazioni.

Tradizionalmente accusata di uno storico ritardo nella diffusione delle tecnologie informatiche, la Pubblica Amministrazione sta velocemente recuperando, e soprattutto quella centrale (i ministeri, per intenderci) mostra una rispettabile tabella di marcia.

### Tra i risultati già raggiunti :

- la possibilità di effettuare *on-line* la dichiarazione dei redditi;
- tutte le dichiarazioni fiscali sono presentate in via telematica e trattate elettronicamente;
- l’80% dei documenti catastali è informatizzato;
- è in atto la sperimentazione della carta d’identità elettronica;
- la possibilità di scaricare da internet documenti e moduli;
- l’introduzione della firma digitale con cui è ora possibile accelerare il trasferimento di documenti e pratiche tra i vari enti.

## Terzo Global Forum su *Reinventing Government*: “Fostering democracy and development through *e-government*”

Sempre in tema di *e-government* il Governo Italiano organizza a Napoli (Palazzo Reale e Castel dell’Ovo), dal 15 al 17 marzo 2001, il Terzo Global Forum sul *reinventing government*, che è dedicato al tema dell’*e-government* come strumento di democrazia e di sviluppo.

Il primo Global Forum si è tenuto a Washington nel gennaio del 1999, con la partecipazione del Presidente Clinton, mentre il secondo ha avuto luogo a Brasilia nel mese di maggio scorso.

All'organizzazione del Global Forum contribuiscono organizzazioni internazionali come le Nazioni Unite, l'OCSE, l'Unione Europea, la Banca Mondiale ed alcune importanti fondazioni e università.

Tutti i temi discussi alla conferenza saranno analizzati con una particolare attenzione rivolta a due problematiche orizzontali: le donne e le pari opportunità nella società dell'informazione e la riduzione del *digital divide*<sup>1</sup>. In questo senso il Terzo Global Forum di Napoli si inserisce appieno tra le occasioni di riflessione e azione promosse dalla carta di Okinawa sulla società dell'informazione e dal Segretario Generale delle Nazioni Unite.

Una delle chiavi che il Governo italiano ritiene fondamentali per affrontare e risolvere il problema del *digital divide* è il *knowledge sharing*<sup>2</sup>. Se noi vogliamo, infatti, usare la conoscenza come fattore di sviluppo è necessario che questa conoscenza sia condivisa con quelli che si intendono aiutare.

La conoscenza è un capitale che può essere investito in sviluppo grazie all'ICT; anche quella che è fuori dai binari che siamo soliti seguire e che viene prodotta negli stessi paesi in via di sviluppo.

L'appuntamento di Napoli sarà dunque un evento di vasta risonanza:

■ **per l'attualità dei temi trattati** (l'*e-government* sarà discusso sotto il profilo dei servizi ai cittadini ed alle imprese, ma anche sotto quello della privacy, della validazione elettronica dei documenti, della comunicazione e della democrazia *on-line*);

■ **per il numero e la qualità dei partecipanti attesi** (oltre mille, in rappresentanza dei Governi centrali e delle Amministrazioni locali, delle Organizzazioni Internazionali, nonché delle aziende e del mondo dell'accademia e dei centri di ricerca, dell'associazionismo e del non-profit);

■ **per l'occasione offerta all'Italia ed agli altri Paesi di illustrare le riforme che stanno cambiando il volto dell'amministrazione ed il rapporto con i suoi utenti**, e di imparare dalle *best practices*<sup>3</sup> di altri i modi per accelerare ancor più questi cambiamenti ai favore dei cittadini e delle imprese;

■ **per l'opportunità fornita soprattutto ai Paesi in via di sviluppo** di discutere e conoscere meglio i benefici che le ICT applicate alle amministrazioni più giovani ed anche più povere possono produrre in termini di crescita economica.

Inoltre, il Forum sarà anche una vetrina per alcune aziende leader nel settore delle ICT e per dei casi di eccellenza: nei giorni dal 12 al 17 marzo, e quindi parzialmente in contemporanea con la conferenza, sarà organizzata un'esposizione, limitata ma significativa, delle più interessanti applicazioni delle tecnologie dell'informazione all'amministrazione ed alla gestione del governo.

Infine, saranno offerti ad alcuni partecipanti (soprattutto a quelli provenienti dai Paesi in via di sviluppo) prima del Forum, nei giorni tra il 12 ed il 15 marzo, dei seminari di alta formazione, organizzati in collaborazione con le Nazioni Unite, la Banca Mondiale, il Ministero degli Affari Esteri ed istituti di formazione italiani e esteri.

Le due sessioni plenarie di apertura e di chiusura del Forum si terranno al Teatro S. Carlo, mentre i lavori dei vari *panels* ed i seminari si svolgeranno a Palazzo Reale ed a Castel dell'Ovo.

<sup>1</sup> N.d.t.: divario tecnologico esistente in diverse realtà

<sup>2</sup> N.d.t.: condivisione della conoscenza

<sup>3</sup> N.d.t.: applicazione di procedure rivelatesi efficaci nella pratica